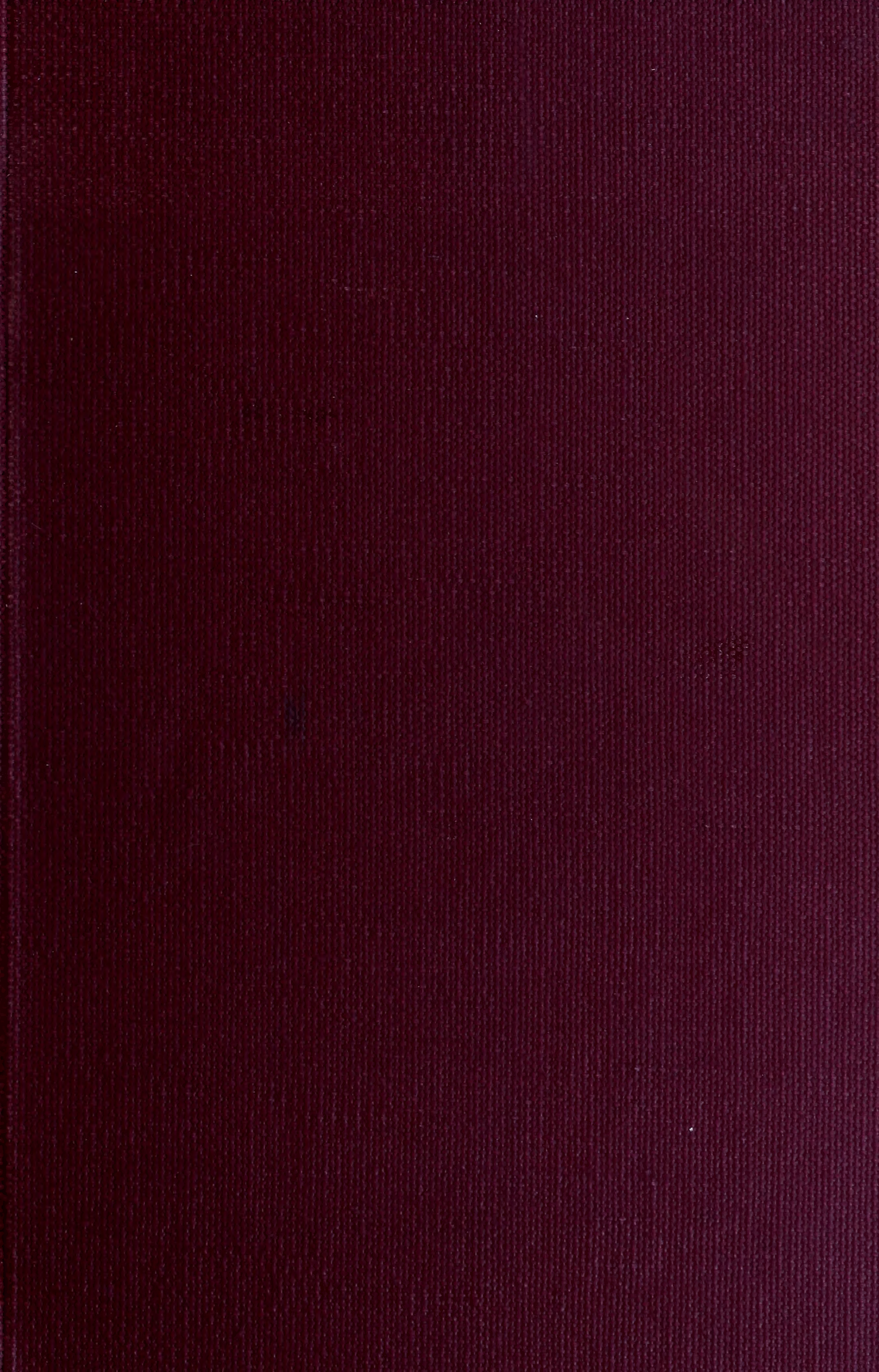












Handbuch der praktischen Politik.

Von

Heinrich Escher
Professor an der Hochschule in Zürich.

Zweiter Band.

Mit einem vollständigen Namen- und Sach-Register über das ganze Werk.

Leipzig,
Verlag von Wilhelm Engelmann.
1864.



Inhaltsverzeichniß.

Seite

Siebentes Buch. Die formale Politik oder Verfassungslehre.

Einleitung.

Allgemeiner Theil der Verfassungslehre.

Achtes Buch. Die Monarchie.

I. Allgemeines.

II. Die constitutionelle Monarchie.

Zehntes Buch. Von den Conföderationen.

Seite

Elftes Buch. Materielle Politik. 1. Abtheilung. Politik der innern Staatsverwaltung.

Zwölftes Buch. Materielle Politik. 2. Abtheilung. Politik der auswärtigen Angelegenheiten.

(Politik im engsten Sinne).

Die formale Politik oder Verfassungslehre.

Siebentes Buch.

Einleitung der Verfassungslehre.

§ 1. Der Begriff der Verfassung.

In der Metaphysik des Staates ist gesagt (I. § 16. S. 63 ff.), daß der Staat (im engern Sinne) die organische Gestalt des Volkes ist, daß in jedem Staate ein Organ des Gesammtbewußtseins vorhanden ist, daß die Functionen des Urtheilens, des Wollens und des Vollbringens ausgeübt werden vermittelst bestimmter Organe. Durch die Beschaffenheit und das Verhältniß dieser Organe wird die besondere Form jedes einzelnen Staates (die Staatsverfassung, Constitution) bestimmt, welche nach der Erfahrung nicht für alle Staaten dieselbe, sondern mannichfaltig verschieden und auch in demselben Staate Veränderungen unterworfen ist. Der Staat ist das Zusammenhaltende, welches die Einzelnen, wenn es nöthig ist, zwingt, dem Ganzen zu dienen, eine Macht, welche als äußere Gewalt die höchste ist. (Metaphysik § 8. S. 40. § 12. S. 49.) Diese höchste äußere Gewalt des Staates — Staatsgewalt, Souveränität — ist aber nach den Gesetzen der Vernunft und dem Geiste des Christenthums keine unbeschränkte, sondern muß die Persönlichkeit des Menschen achten. (§ 17. S 69 ff.) Es gibt eine Sphäre individueller Freiheit, in welche der Staat nicht eingreifen darf: die Bestimmung der Grenzen dieser Sphäre und die Garantieen der individuellen Freiheit sind ebenfalls ein wesentlicher Theil der Verfassung. (§ 18. S. 74 ff.) Ein geordneter Staat kann nicht ohne Grundgesetze bestehen, welche das Fundament seiner gesellschaftlichen Ordnung sind, indem sie die oben bezeichneten Organe der Staatsgewalt, das Verhältniß derselben unter sich und zum Volke und den Individuen

bestimmen und von allen Betheiligten als bindend und unabänderlich anerkannt sind. (Metaph. S. 64.) Diese Grundgesetze, Fundamentalgesetze, welche die Verfassung (Constitution) des Staates bilden, sind wohl zu unterscheiden von den gewöhnlichen (secundären) Gesetzen, welche von der durch die Verfassung bestimmten (constituirten) gesetzgebenden Gewalt erlassen werden. Die Entstehung der Fundamentalgesetze ist ein geschichtliches Factum. (Metaph. § 16.) In neuern Zeiten werden dieselben meist in eine schriftliche Urkunde (Verfassungsurkunde, Constitution i. e. S.) aufgenommen; früher geschah dieses weniger. Es genügt die allgemeine Anerkennung (das Volksbewußtsein), mögen dieselben in einer oder mehrern schriftlichen Urkunden enthalten sein, oder als ungeschriebenes Recht auf der Tradition, dem Herkommen, der Praxis beruhen, gleichzeitig oder successiv entstanden sein. (Bülau, Ueber die Souveränität im Staate, S. 36. Schmitthenner, Das ideale Staatsrecht, § 128.) Doch ist die Abfassung einer Verfassungsurkunde (Constitution i. e. S.) in mehrfachen Hinsichten sehr zweckmäßig und in neuerer Zeit in den meisten Culturstaaten bewerkstelligt. (Schmitthenner a. a. O.) Aber auch solche Constitutionen enthalten nie vollständig alle Institutionen und Maximen, welche in dem Volksbewußtsein als Grundgesetze betrachtet werden; ihre Auslegung und Anwendung erfordert als ergänzende Rechtsquellen das Gewohnheitsrecht, die Interpretation der Behörden, die herrschende Ansicht des Volkes, und manche Bestimmungen derselben werden als unausführbar erkannt oder stillschweigend durch die Praxis außer Kraft gesetzt. Da eine absolute Unveränderlichkeit der Grundgesetze nicht stattfinden kann, weil die socialen Zustände, die sittliche und intellectuelle Culturstufe und die übrigen factischen Verhältnisse des Staates sich ändern und daher Abänderungen gewünscht oder gefordert werden, so ist die Frage zu beantworten, wie und von wem die nothwendigen Veränderungen zu bewirken seien, ohne denselben den Charakter von Grundgesetzen im Gegensatze einfacher Gesetze zu entziehen. Die Ansichten und Theorieen über diesen Punkt gehen weit auseinander und stehen sich zum Theil schroff gegenüber. Am besten ist, wenn die Verfassungsurkunden selbst für diesen Zweck weise berechnete Vorschriften enthalten, welche freilich nicht immer vermögen factisch die Kräfte oder Gewalten zu zügeln, welche auf Aenderung dringen. Eine Theorie lehrt, daß die sogenannte Volkssouveränität jeden Augenblick berechtigt sei als constituirende Gewalt die bestehende Verfassung über den Haufen zu werfen und eine neue zu errichten, während Andere dagegen dem durch die Verfassung bestimmten Souverän (Fürst, Parlament, Senat) das ausschließliche Recht zuschreiben eine neue Verfassung zu octroyiren oder die unbedingte Unabänderlichkeit der Grundgesetze behaupten. Beide extreme Meinungen werden durch die Geschichte und die Erfahrungen der neuern Zeit und durch die Kenntniß der

menschlichen Natur und der socialen Verhältnisse als gleich unhaltbar und unheilvoll widerlegt. (Metaph. § 16.) Das formale Kriterium der Fundamentalgesetze, die Unabänderlichkeit und die constituirte gesetzgebende Gewalt bindende Kraft, ist nur relativ und schwankend. Das materiale Kriterium oder die Frage, welches sind die Bestimmungen oder Formen, welche ihrem Wesen nach zur Verfassung gehören, damit der Staat eine vollständige Verfassung habe, oder welche geeignet sind als Fundamentalgesetze eine höhere Sanction als gewöhnliche Gesetze zu erhalten, ist im Allgemeinen schon im Obigen beantwortet; im Einzelnen kann dieselbe nicht auf eine absolut gültige Weise und für alle Staaten und Zustände gleich beantwortet werden. Viele setzen die Verfassung und die Verwaltung einander entgegen. Allein nach dem Begriffe umfaßt die Verfassung alle Bestimmungen, welche die sämmtlichen Organe der Staatsgewalt in allen ihren Functionen und in den verschiedenen Kreisen des Gesammtstaates so wie seinen Abtheilungen (Provinzen), öffentlichen Corporationen, Gemeinden bilden, die Staatsverwaltung aber ist die Ausübung der Staatsgewalt, die Thätigkeit der staatlichen Organe. (Zachariä, Das Staats- und Bundesrecht, § 108.) So wie aber manche materielle Bestimmungen, welche ihrem Wesen nach in das Gebiet der gewöhnlichen Gesetzgebung fallen, als Grundgesetze eine höhere Sanction erhalten können, werden anderseits organische Bestimmungen von untergeordneter Wichtigkeit als einfache Gesetze geregelt, damit die Abänderung solcher untergeordneter Einrichtungen, welche nicht selten als nothwendig oder wünschbar erscheint, desto leichter bewerkstelligt und den wichtigen organischen Bestimmungen der Charakter von Grundgesetzen desto strenger gewahrt werden kann. Allein auch in dieser Hinsicht kann weder eine scharfbestimmte Grenze mit rationeller Nothwendigkeit noch für alle Staaten gleich gezogen werden. Bülau (Encyklop. 2. Aufl. 1856. § 32. Verfassungspolitik) ist im Wesentlichen mit diesen Ansichten einverstanden; wenn er aber beisetzt, es sei am besten, wenn man, wie in England, nicht genau wisse, wo die Verfassung anfängt und aufhört, so können wir aus den oben angedeuteten Gründen diesem nicht beistimmen. Mohl (Politik 1. Bd. 1862. Justizpolitik § 32.) warnt mit Grund davor, zu viel organisches Detail unter die Sanction der Verfassung zu stellen. Vgl. Gneist, Engl. Verfassungs- und Verwaltungsrecht, 1. Thl. 1857.

Anmerkung. Es ist wohl der Mühe werth demjenigen, was Bd. I. Allgemeine Staatslehre § 16. über die constituirende Gewalt gesagt ist, hier eine specielle Erörterung beizufügen bezüglich auf die Verhandlungen der 1848 und 1849 in Frankfurt, Berlin nud Erfurt versammelten Parlamente, Kammern, Reichstage, welche versuchten Deutschland und Preußen neue Verfassungen zu constituiren. Eine solche Erörterung scheint zeitgemäß, da noch jüngst die Rechtsgültigkeit der Frankfurter Reichsverfassung behauptet worden ist, und dieses Gelegenheit darbietet den Begriff der constituirenden Gewalt noch bestimmter zu zeichnen. Vor Allem ist wohl nach § 16. der Allgem. Staatslehre entschieden, daß, wenn es einer

der erwähnten Versammlungen wirklich gelungen wäre, die von ihr auf dem Papier geschaffene Verfassung ins Leben einzuführen und den nachhaltigen Bestand derselben zu sichern, sie möchte dazu nach positivem Rechte förmliche Vollmacht gehabt haben oder nicht, sie möchte zu Erreichung dieses Zieles sich gesetzlicher oder revolutionärer Mittel bedient haben, es möchten dabei Metzeleien, Plünderung u. s. w. vorgefallen sein, diese Verfassung immerhin hätte gelten müssen und mit der Zeit durch gute Staatsverwaltung und stillschweigende Anerkennung den Charakter einer rechtmäßigen Verfassung hätte erlangen können. Denn die Gründung einer Staatsverfassung ist, wie a. a. O. § 16. gesagt wurde, ein geschichtliches Factum, und soweit stehen alle Gewalten, welche dazu befähigt sind — es seien demokratische Ausschüsse, selbst aufgeworfene Gesellschaften, legitime Fürsten, Eroberer, Usurpatoren — auf gleichem Boden. Aber diese geschichtliche Thatsache, der Erfolg, liegt eben nicht vor, und die bloße Erwartung, daß er früher oder später eintreten werde, wie die Juden auf den Messias hoffen, ist ohne rechtliche Bedeutung. Jene Vorgänge in Frankfurt und Berlin dienen vielmehr zur Zeit nur als Bestätigung des Satzes: daß es unendlich schwer ist, ohne aufrichtige Mitwirkung der Regierungen ein solches Unternehmen zu einem gedeihlichen Ende zu führen, und daß die Appellation an die Volkssouveränität zeitweise Auflösung der Staatsgewalt bewirken, Anarchie, Greuelscenen herbeiführen, aber ein segensvolles Werk nicht zu Stande bringen kann. Die Lehre ist um so wichtiger, als in diesen Versammlungen in Frankfurt und Berlin eine bedeutende Zahl der durch Geist und Kenntnisse ausgezeichnetesten Männer aller politischen Farben und Schattirungen ihre Ueberzeugungen, Einsichten, Gründe geltend machten; es ist aber sicherlich ein Glück für den sittlichen Charakter und das künftige Ansehen dieser Männer, daß ihrem Streben, ihren Forderungen, ihren Orakelsprüchen ein reactionärer Widerstand, dessen Motive und Tendenzen wir hier nicht untersuchen, hemmend in den Weg trat, ohne welchen sie eine gleiche Katastrophe, wie die französische Constituante von 1789 mit ähnlichen Folgen herbeigeführt hätten. Denn mit allem Respect vor den Mitgliedern des Frankfurter Vorparlaments und ihrer Nachfolger und den Berliner Liberalen meinen wir, daß die französische Constituante viele Männer zählte, welche den Koriphäen des deutschen Liberalismus in allen Hinsichten mindestens ebenbürtig waren; aber das Bewußtsein ihrer patriotischen und humanitären Absichten, die Abneigung gegen bestehende Uebelstände und optimistische Zuversicht auf die Lenksamkeit und Gesinnung des par excellence sogenannten Volkes, der wackern Sanscülotten, verblendete sie über Gefahren, welche von Andern erkannt und vorausgesagt wurden. Es ist auch nicht Grund vorhanden dem deutschen Volke im Allgemeinen mehr Sittlichkeit, Verständigkeit, Religiosität, Gutmüthigkeit zuzutrauen als dem französischen. Man sollte denken dieses hätte sich sattsam gezeigt durch die vielfachen von den deutschen Anarchisten, Communisten, Republikanern während der kurzen Zeit, wo ihnen dieses vergönnt war, in Frankfurt, Baden, Berlin, Wien, Breslau und zwanzig andern Orten verübten Greuel und Unordnungen; und die deutschen Koryphäen des vorgeschrittenen Liberalismus haben, gerade wie in Frankreich, sich immer bemüht solche Excesse als unbedeutend darzustellen und zu entschuldigen, während der Widerstand der dadurch gereizten Reaction und Staatsgewalt den schlechtesten Motiven zugeschrieben und Excesse einzelner Militärs der Behörde zur Last gelegt wurden. Das Treiben dieser constituirungssüchtigen Freiheitsmänner verdient gerade, weil sie aus der Geschichte der französischen Revolution eine nachdrückliche Warnung hätten schöpfen sollen, desto strengere Beurtheilung. Auch wird erlaubt sein die psychologische Vermuthung zu wagen, daß bei dem Einen und dem Andern nicht bloßes Verranntsein in fixe Ideen oder Lieblingstheorieen, sondern Gereiztheit, Eigenliebe, Ehrgeiz mit im Spiele waren. Bei längerem Verlauf der deutschen Revolution hätte vielleicht Mancher, dessen Charakter und Andenken jetzt noch in Ansehen steht, einen sittlichen Selbstmord verübt und damit geendigt, seinen Egoismus durch Anschmiegen an jede Gewalt sicher zu stellen. Bei jenen Verhandlungen in Frankfurt und Berlin wurde die Bezeichnung einer constituirenden Versammlung auf

zwei Arten aufgefaßt und oft von denselben Rednern verschieden gedeutet, je nachdem es thunlich schien. Bald nämlich wollte man damit nur ausdrücken, daß eine Versammlung berufen sei eine Constitution auszuarbeiten, welche dann erst noch mit den zur Zeit constituirten Behörden, Regierungen, Fürsten, Staaten vereinbart werden müßte; andere Male wollte man der Versammlung das Recht vindiciren im Namen des souveränen Volkes die Verfassung von sich aus zu erlassen, so daß die Fürsten oder Einzelstaaten sich ohne weiteres und ipso jure unterziehen müßten. Dabei leistete diese Amphibolie gute Dienste um aus der einen Bedeutung die andere zu folgern. In der Wahrheit zeigt genaue Prüfung der Thatsachen, daß eine constituirende Gewalt in der absoluten Bedeutung jenen Versammlungen nicht verliehen war, sondern von einer Parthei, wie in der Assemblée nationale von 1789 usurpirt wurde. Den materiellen Werth ihrer Opera werden wir an den geeigneten Orten besprechen.

§ 2. Prüfung des Satzes, daß jeder Staat eine Verfassung habe.

Schmitthenner (Grundlinien d. allgem. Staatsrechts 1843, § 127.) sagt: „Die Staatsverfassung oder die Staatsform ist zunächst die bestimmte Form, in welcher die Idee derselben erscheint. In diesem Sinne hat jeder Staat eine Verfassung, denn mit dem Verschwinden seiner Form würde er in seine Elemente auseinander fallen, aufhören zu sein; in einem andern Sinne aber ist die Verfassung die Rechtsform, und zwar nicht bloß der sittlich nothwendigen, sondern auch der sittlich zufälligen öffentlichen Verhältnisse im Staat. Wo die Staatsgewalt, als der Inbegriff aller öffentlichen Functionen im Staate unter einer Rechtsform steht, wird nothwendig der Regierung eine Schranke gesetzt, außerhalb welcher die Rechte und Freiheiten des Volkes ihre Geltung haben." Haller (Restauration der St. W. 1. Bd. Cap. 1. 16. 17. 21.) erklärt die allgemeine Existenz der Staaten für ein unläugbares naturnothwendiges Factum, läßt aber zwischen den Staaten und andern gesellschaftlichen Vereinen keinen andern Unterschied gelten, als daß an der Spitze jener ein Mächtiger (Fürst) stehe, welcher ganz selbstständig sei und keinen irdischen Höhern anerkennt; die Idee des Staates, als eines in sich selbst ruhenden lebenden Organismus, und einen Staatszweck verwirft er ebenso wie den Contrat social und die Volkssouveränität. Die Staaten seien nichts weiter als vollendete und geschlossene Menschenverknüpfungen, individuelle Subjections- oder Gesellschaftsverhältnisse; die Regierung sei nicht ein Amt, sondern bloße Ausübung eines Privatrechtes für den eigenen Zweck; Verfassungen bestehen nur im Innern der Republiken, d. h. solchen Genossenschaften Gleicher, welche vollkommen selbstständig seien, dagegen meist Unterthanen beherrschen." — Wir wollen Haller die Verdienste um die Bekämpfung falscher Theorieen, die Erweiterung des Staatsbegriffes, die Anerkennung des Sitten- und Rechtsgesetzes, und der Persönlichkeit auch der Unterthanen, nicht bestreiten. Diese anerkennt auch Mohl (Gesch. u. Literatur d. St.-W. II. Bd. XII.

S. 510 ff.), ungeachtet er der Tendenz seines Werkes Vorwürfe macht, die zu weit gehen. Allein — abgesehen von der Einseitigkeit und Seichtigkeit der historischen Notizen, durch welche Haller seine Theorie, die auch eine solche ist, unterstützen will — wird durch dieselbe die hohe ethische Bedeutung des Staates, der providentielle Zweck desselben tief herabgesetzt, und eben dadurch jener revolutionäre Sinn und die egoistischen Tendenzen, welche er bekämpft, auf eine andere Weise wieder befördert. Ganz richtig ist allerdings, daß nach einer solchen Auffassung des Wesens der Staaten die Verfassungen eben auch nichts anderes sind als der Inbegriff der zufällig bestehenden thatsächlichen Beziehungen zwischen Herrscher und Beherrschten, ohne höhere Bedeutung als diejenigen eines gewerblichen Gesellschaftsvertrages oder eines Dienstmiethvertrages. Von Grundgesetzen, von Verfassungen im Rechtssinn kann hiebei keine Rede sein. Wenigstens einen Staatszweck im Interesse sämmtlicher Staatsbürger (Subditi, cives) nimmt Hobbes an (Leviathan c. 17.), und insofern mag sein Staat ein Rechtsstaat heißen, wenn gleich nach seiner absolutistischen Staatstheorie von einer Verfassung im Rechtssinne keine Rede sein kann, da nach derselben die Summa potestas des Staatsoberhauptes eine schrankenlose ist.

Vollgraff (Die Systeme der praktischen Politik im Abendlande 1828) lehrt, daß der Staat nicht etwas für alle Völker erforderliches, bestimmtes, daß namentlich die germanischen Völker für Staatsbildung unfähig seien, daß sie daher — nach Haller'scher Theorie — nur privatrechtliche Verbindungen (sogenannte Patrimonialstaaten und Hausstaaten) zu bilden vermögen mit bloß berathenden und verantwortlichen Landständen (Mandatare ohne Theilnahme an der Staatsgewalt). Noch schroffer stellte er sich der Tendenz für Begründung constitutioneller Staaten entgegen in einer Schrift, betitelt: Die Täuschungen des Repräsentativsystemes 1832, in welcher er dasselbe für eine nicht volksthümliche, undeutsche Einrichtung erklärte; mit trefflichen geschichtlichen Bemerkungen und tiefen Blicken hatte dieser scharfsinnige Gelehrte eine fixe Idee verbunden, indem er die bedeutenden Ansätze staatlicher Bildung, welche die germanischen Völkerschaften und Gefolgschaften enthielten und die Möglichkeit und Nothwendigkeit weiterer Entwickelung mißkannte.

Um an dem § 1. entwickelten Begriffe der Verfassung durch solche Paralogismen nicht irre zu werden, mag es dienlich sein nochmals die verschiedenen Bedeutungen von Staat und Verfassung zu unterscheiden.

Es ist in der Metaphysik § 1. gesagt, daß man unter Staat bald den Organismus der öffentlichen Gewalt (die Hierarchie der Staatsbehörden), bald das staatlich organisirte Volk eines Landes versteht, und daß nach dem jetzt allgemein geltenden Sprachgebrauche und Begriffe ein dem Staate zuständiges Territorium (Staatsgebiet) nothwendig gefordert wird.

Daher werden oft die verschiedenen Staaten aufgezählt nach den Staatsgebieten, welche der geographische Atlas dem Auge darstellt ohne näher zu prüfen, ob die Bevölkerung dieser Territorien in einer Weise organisch gestaltet sei, welche einen Staat in der engern Bedeutung charakterisirt. Diese Eintheilung der Länder in Staaten ohne Würdigung ihrer innern politischen Organisation, wird dadurch unterstützt, daß die Existenz eines Staates als solcher nach dem Völkerrechte (droit international) durch die Anerkennung der übrigen Staaten bedingt ist. Wenn daher die über ein gewisses Gebiet herrschende Gewalt diese Anerkennung erlangt hat, so ist ein Staat im geographischen und völkerrechtlichen Sinne vorhanden, mögen die öffentlichen Einrichtungen desselben noch so wenig diese Bezeichnung in ethischer Bedeutung verdienen, mag die in demselben waltende Despotie oder Anarchie (Satrapenthum, Lehnwesen, Faustrecht) dem Begriffe eines organischen Staates, Rechtsstaates, noch so sehr widerstreiten. Ganz gut gibt daher Rotteck in seiner Staatsmetaphysik § 1. folgende Nominaldefinition: „Der Staat sei ein Inbegriff oder eine Vereinigung einer Anzahl Menschen unter einer für rechtmäßig geachteten oder als solche sich geltend machenden Gewalt, welche die Vereinigten zu thätiger Erstrebung gemeinsamer Zwecke lenkt oder nöthigt und zugleich als äußere Gewalt die höchste oder oberste ist."

Es wird nach dem Gesagten nicht schwer sein zu beurtheilen, in welchem Sinne man sagen kann: „jeder Staat hat eine Verfassung." Auch das türkische oder persische Reich, Mexiko, überhaupt alle Länder, welche der geographische Atlas als Staaten bezeichnet, haben Verfassungen in dem von Schmitthenner angegebenen weitern Sinne. Aber nicht jeder Staat hat eine Verfassung, sofern man eine Rechtsform, eine sittlich verbindliche Staatsform darunter versteht, eine Verfassung wie wir dieselbe § 1. charakterisirt haben; umgekehrt kann man sagen: nur ein Land, welches eine (rechtliche) Verfassung hat, ist ein (wahrer) Staat, in welchem die Idee des Staates (mehr oder weniger vollkommen) erscheint.

Die Thatsache, welche Bülau (Zeitfragen S. 17. 48) hervorhebt, daß man in England nicht vom Staate redet, sondern vom Vaterlande (country), ist allerdings bemerkenswerth. Der Brite hat, wenn irgend ein anderes Volk, die Idee des Staates, aber nicht aus einer abstracten Theorie, sondern in der concreten Gestaltung der englischen Verfassung.

§ 3. Der Absolutismus in Rußland, Preußen, Frankreich und die Fundamentalgesetze in England.

Man wird vielleicht behaupten, daß die Nothwendigkeit von Fundamentalgesetzen für jeden geordneten Staat sich thatsächlich nicht bewähre, da es in

Europa mehrere Staaten gegeben habe oder noch gebe, die man als geordnete Staaten anerkennen müsse und welche ohne Verfassung, ohne Fundamentalgesetze bestanden haben oder noch bestehen, wo dem Regenten die unumschränkte Staatsgewalt zugestanden oder von ihm behauptet wird. Man hat hiebei vorzüglich Rußland, die preußische Monarchie unter Friedrich dem Großen und Frankreich seit Richelieu bis zur Revolution im Auge. Wir wollen hier nicht die wenig befriedigenden Trostgründe geltend machen, welche Bülau a. a. O. S. 36 f. anführt, daß selbst der orientalische Despot mit seiner Allgewalt nur Einzelne erdrücke, welche ihm gerade in den Weg kommen und daß dieselbe der rohen Gewalt der Völker vorzuziehen sei. Vortrefflich sagt Montesquieu V. 13: »quand les Sauvages veulent avoir du fruit, ils coupent l'arbre au pied et cueillent le fruit. Voilà le gouvernement despotique!« und im folgenden Capitel schildert er mit kräftigen Zügen die Despotie. Richtig ist zwar, was Bülau S. 32 sagt, daß volle unumschränkte Gewalt vielleicht nirgends in der Welt, aber gewiß nicht in Europa zu finden sei. In Europa, mit Ausschluß der Türkei, kommt nur der despotisme éclairé vor, welcher im Allgemeinen die Beförderung der öffentlichen Wohlfahrt und die Behauptung der gesetzlichen Ordnung als seine Aufgabe betrachtet (Schmitthenner § 134. S. 138.), was aber nicht hindert, daß gegen Einzelne und gegen ganze Classen scheußliche Gewaltthaten und schwere Bedrückungen ausgeübt werden. In Rußland ist der Monarch allerdings Autokrat (unumschränkter Gebieter) und führt in seinen Edicten und Kundmachungen (Ukasen, Prykasen) den Titel Samoderschek (Selbstherrscher). Kraft dieser unumschränkten Gewalt übten Peter der Große und seine Nachfolger beider Geschlechter das Recht, die künftigen Thronfolger inter vivos oder durch Testament zu ernennen; Verfügungen, welche dann aber ganz nach der Natur einer Despotie mehrmals durch Hofintriguen und Verschwörungen entkräftet wurden. Die von Paul I. durch Ukas von 1796 bestimmte Thronfolgeordnung dürfte auch künftig nur soweit zur Geltung kommen, als dieselbe durch die Militärmacht aufrecht erhalten wird. Etwas bedeutsamer ist die Beschränkung, welche der Czar als Oberhaupt der Kirche in der Autorität der Synode und in den Kirchengesetzen findet. Diese Autokratie erklärt sich durch den niedrigen Culturzustand Rußlands, welcher durch die von Peter dem Großen geschaffene oberflächliche Civilisation und die feine Weltbildung einer kleinen Zahl von Hof- und Edelleuten und durch Anstellung von Gelehrten im Dienste der Regierung nicht wesentlich geändert wurde. Diese Zustände bedingen zur Zeit noch die Nothwendigkeit fortdauernder Autokratie, welche als Dictatur einzig das Gelingen der gegenwärtig angestrebten Reformen ermöglicht und durch Uebergangsbestimmungen sich selbst entbehrlich machen kann. Außerdem ist wohl zu beachten, daß der Umfang des Gebietes dieses unermeßlichen Reiches 346,000 Quadratmeilen beträgt, wäh-

rend die Vereinigten Staaten Nordamerika's mit Einschluß der noch nicht angebauten Ländereien bloß 113,000 zählen, das Areal Frankreichs noch nicht 10,000 Quadratmeilen begreift. Dazu kommt die Verschiedenheit der Nationalitäten und die politische Lage des Reiches dem Auslande gegenüber, welche eine Militärherrschaft nothwendig machen. Wir müssen daher, was die Verfassungsfrage und die Anerkennung von Fundamentalgesetzen betrifft, Rußland als ein Reich sui generis betrachten.

Was Preußen betrifft, so kann man auf Friedrich d. Gr. den Satz des Aristoteles anwenden: *κατὰ τῶν τοιούτων οὐκ ἔστι νομος· αὐτοὶ γὰρ εἴσι νομος.* (Aristot. Polit. III. 8.) Friedrich gehörte unter die privilegirten Naturen, welche die Vorsehung nur selten auftreten läßt, um eine weltgeschichtliche Mission zu erfüllen. (Cicero de Rep. I. 10.) Der Verfasser des Antimacchiavell und Eroberer von Schlesien, welcher die noch kleine Monarchie gegen das verbündete Europa zu vertheidigen und in einer oft verzweifelten Lage unter den Strapazen des Krieges die Sorgen des Kriegsministers und des Heerführers zu tragen hatte, mußte Dictator sein, und konnte die Gesetze des deutschen Staatsrechtes nicht achten, während er vom Reiche geächtet war; die administrativen Reformen, die sein Verdienst sind, konnte er in einer kurzen Zeit nur als unumschränkter Gebieter verwirklichen. Aber früher und wieder nach Friedrich bestanden allerdings auch für Preußen als Reichsland wenigstens principiell, wenn auch in der Praxis nicht immer beachtet, Grundgesetze, welche die Unabhängigkeit der Gerichte, die Rechte der Staatsbürger, der Stände und Corporationen bestimmten. Vgl. Heinrich Simon, Die Preuß. Richter, 1845. Zachariä, D. St. u. Bd.-R. I. Thl. §§ 24—26.

In Frankreich hat die Revolution, um freiere Hand zu haben, die Existenz von Grundgesetzen geläugnet, nachdem sie damit angefangen die Regierung der Verletzung derselben anzuklagen. Und allerdings wurde der König von Frankreich vor der Revolution von den meisten Zeitgenossen als unumschränkter Souverän betrachtet, welcher nur factisch durch die Scheu vor der öffentlichen Meinung und durch die Besorgniß die Unterthanen durch Mißbrauch seiner Allgewalt und zu harte Bedrückung zum Aufstande zu reizen, einigermaaßen in Schranken gehalten werde. Allein die genauere Prüfung der Verhältnisse lehrt, daß diese Vorstellung unrichtig ist. (Raudot, La France avant la Révolution L. 1. Ch. 1.) Zwar wird sie durch eine oberflächliche Kenntniß der damaligen politischen Zustände Frankreichs unterstützt, wenn man nur etwas von den Kerkern der Bastille, den Lettres de Cachet, der übermüthigen Behandlung des obersten Gerichtshofes (Parlamentes) durch Ludwig XIV., von der Nichtberufung der Reichsstände (Etats-généraux) seit 1614 gelesen hat und weiß, daß die Parlamente, welche den königlichen Steueredicten oder andern Verordnungen die Einregistrirung und Promulga-

tion verweigerten, durch die Lits de Justice dazu gezwungen wurden, daß man diese Gerichtshöfe selbst wegen ihrer beharrlichen Opposition translocirte, auflöste, oder Mitglieder derselben verbannte, verhaftete, daß die Schlußformel der königlichen Verordnungen lautete, »car tel est notre plaisir,« und daß die Theorie des französischen Staatsrechtes lautete: »si veut le Roi, si veut la Loi,« ohne daß man den ursprünglichen Sinn dieser Formel und des Titels Roi par la Grace de Dieu kennt. Raudot a. a. O. weist nach, daß die vermeinte Allgewalt des Königs auf vielfache Weise beschränkt war. Zwar sind die Schranken, welche Raudot aufzählt, größtentheils mehr thatsächliche als gesetzliche; doch gibt er auch solche an, z. B. die gesetzliche Ordnung der Thronfolge (das sogenannte Salische Gesetz), die kirchliche Ordnung des katholischen Clerus, die auf Verträgen beruhenden Privilegien mehrerer Provinzen. Der Glaube an das Bestehen und die fortwährende Gültigkeit gewisser Fundamentalgesetze hat sich stets auch unter den letzten Königen erhalten und die Widersprüche über deren Inhalt und Auslegung beweisen die Nichtexistenz derselben ebensowenig als die Controversen der Juristen über die Quellen und die Interpretation des Privatrechtes dessen Existenz und Gültigkeit ausschließen. Ich habe vor mir die Directions pour la Conscience d'un Roi composés pour Louis de France Duc de Bourgogne par Fénélon (à la Haye 1747). In der D. VIII. wird dem königlichen Gewissen die Frage vorgelegt: »Avez-vous étudié la vraie forme de gouvernement de votre royaume? Il ne suffit pas de savoir les Lois qui réglent la propriété des terres et autres biens entre les particuliers. C'est la moindre partie de la Justice; il s'agit de celle que vous devez garder entre votre nation et vous. — »Avez-vous étudié les Lois fondamentales et les Coutumes constantes qui ont force de loi pour votre nation particulière? Avez vous cherché à connaitre sans vous flatter, quelles sont les bornes de votre autorité. Savez-vous par quelles formes le Royaume s'est gouverné sous les diverses races, ce que c'était que les anciens Parlemens et les Etats-généraux qui leur ont succédé? Comment les choses ont passé à l'état présent? ce que c'est que l'Anarchie, ce que c'est que la puissance arbitraire et ce que c'est que la Royauté réglée par les Lois? Souffririez-vous qu'un juge jugeat sans savoir l'Ordonnance et qu'un général d'Armée commendât sans savoir l'art militaire? Croyez-vous, que Dieu souffre que vous regniez sans être instruit de ce qui doit borner et régler votre puissance?« Nach Ludwigs XIV. Tode scheute Massillon sich nicht vor dem minderjährigen Könige und dem Hofe folgende Lehren von der Kanzel zu verkünden: »La liberté que les Rois doivent à leurs peuples c'est la liberté des Lois. Vous êtes le maitre de la vie et de la fortune de vos sujets; mais vous ne pouvez

en disposer que selon les Lois. Vous ne connoissez que Dieu seul au dessus de vous, il est vrai; mais les Lois doivent avoir plus d'autorité que vous même. Vous ne commandez pas à des esclaves, vous commandez à une nation libre et belliqueuse aussi jalouse de sa liberté que de sa fidélité. Il faut que les Rois n'exigent de sa soumission que ce que les Lois leur permettent d'en exiger. Autrement ils ne sont plus les pères et les protecteurs de leurs peuples; ils en sont les ennemis et les oppresseurs« etc. (Massillon, Sermon pour le jour de l'incarnation.) Von der christlichen Kanzel ließ sich nicht verständlicher sagen, daß zwischen dem Könige und dem Volk ein Rechtsverhältniß, daß die königliche Gewalt eine durch Gesetze beschränkte sei, und daß der Mißbrauch derselben das unterdrückte Volk zum Widerstande veranlassen und berechtigen könne. Nicht lange nachher (1748) erschien Montesquieu's Esprit des Loix. Dieser geistvolle Jurist, Staatsrechtsgelehrte und Kenner der Institutionen seines Vaterlandes lehrt (Liv. II. Chap. 4.): »Le gouvernement monarchique est celui où un seul gouverne par des lois fondamentales.« Wenn gleich die Einberufung der Reichsstände seit 1614 bis 1788 unterblieben war, so hatte sich das Bewußtsein fortwährend erhalten, daß diese das allein berechtigte Organ des Volkes seien und die Appellation an die Autorität derselben, so unvorsichtig sie im Interesse der parlamentarischen Opposition war, schien ganz natürlich. Die Lois fondamentales de la monarchie wurden von allen Partheien, welchen die von dem Könige und seinen Ministern (Calonne, Brienne, Necker) beabsichtigten Reformen, oder später die vorbereitenden Maßregeln zur Einberufung der Reichsstände in irgend einer Beziehung mißfielen, angerufen, von den Prinzen des königlichen Hauses, von den Parlamenten, den Notabeln, den Ständen und dem Adel einzelner Provinzen. (Raudot, La Fr. avant la Rév. L. II. —IV.) Am 3. Mai 1788 erließ das Parlament zu Paris — la Cour, toutes les Chambres assemblées, les Pairs y séant — in dem kritischen Momente und angesichts der Bedrohung durch die Militärgewalt ein Arrêté, welches nach einem feierlichen Eingang erklärt: a. a. O. S. 256 ff.

»La Cour .... déclare:

que la France est une monarchie gouvernée par le Roi suivant les Lois; que de ces Lois plusieurs qui sont fondamentales embrassent et consacrent le droit de la maison regnante au trone de mâle en mâle par ordre de primogéniture à l'exclusion de leurs filles et de leurs descendents — le droit de la nation d'accorder librement les subsides par l'organe des Etats-généraux régulierement convoqués et composés, les coûtumes et les capitulations des provinces, l'inamovibilité des magistrats, le droit des Cours de vérifier dans chaque province les

volontés du Roi et de n'en ordonner l'enrégistrement qu'autant qu'elles sont conformes aux lois constitutives de la province ainsi qu'aux lois fondamentales; le droit de chaque citoyen de n'être jamais traduit en aucune matiere par devant d'autres juges que les juges naturels, qui sont ceux que la loi lui désigne et le droit sans lequel tous les autres sont inutiles, celui de n'être arrêté par quelque ordre qu'il soit, que pour être rémis sans délai entre les mains des juges compétens.« —

Diese Déclaration ist in mehrern Punkten vom Standpunkte des positiven (geschichtlichen) Rechtes sehr problematisch; hier genügt es nachzuweisen, daß das Bewußtsein, die Monarchie sei durch gewisse Fundamentalgesetze geregelt und beschränkt, sich fortwährend erhalten hatte. Wer sich über diesen Punkt und die französische Doctrin beim Ausbruche der Revolution vollständig unterrichten will, den verweisen wir auf die reichhaltige Urkunden-Sammlung in Chr. Ulr. Detlev von Eggers Denkwürdigkeiten der französischen Revolution. Kopenhagen 1794. Vgl. (Madlle. Lezardiere) Théorie des Lois politiques de la monarchie française. Edit. 2. 1844. 4 Vol. Schäffner, Gesch. d. Rechtsverfassung Frankreichs von Hugo Capet bis auf die Revolution. 3 Bde. 1849—1850. Tocqueville, L'ancien régime et la révolution, 1856; eine überreiche Literatur gibt Mohl, Gesch. und Liter. d. Stattsw. III. Bd. 1853. S. 1—290.

Die Ansicht, daß Frankreich vor der Revolution keine Verfassung hatte, führt aus Lanjuinais, Hist. abregée du droit constitutionel français, welche den Constitutions de la nation française 1819 vorangeschickt ist; eine Behauptung, welche nur in dem Sinne zuläßig ist, daß die Fundamentalgesetze während eines Jahrtausend große Umwandlungen erlitten, daß der Rechtszustand in den letzten Jahrhunderten schwankend war und Willkür factisch oft über das Recht triumphirte. Aber — 1789—1860?!

England. In England wird dem Parlamente (König, Oberhaus und Unterhaus) eine constituirende Gewalt zugeschrieben, welche die Verfassung selbst und die Thronfolge zu ändern vermag. Es könnte daher scheinen, daß gerade das Land und Volk, welches als Vorbild constitutioneller Regierungen gepriesen wird, keine Grundgesetze habe, sofern man diese in formeller Hinsicht als unabänderlich und als absolut bindend für alle constituirten Staatsgewalten denkt. Allein es ist schon gezeigt, daß diese Unabänderlichkeit — abgesehen von der zermalmenden Wucht geschichtlicher Ereignisse, Eroberung, Revolution, Usurpation u. s. w. — auch in der friedlichen Entwickelung eine bloß relative, und daß Reformen von oben ebenso vernunftmäßig und nothwendig seien, als die permanente Revolution durch die Souveränität und constituirende Gewalt der Menge zur Anarchie und zum Verderben führt. (S. I. Bd. Allg. St.-L. § 16. und oben § 1.) Diese Noth-

wendigkeit der Reformen behauptet nicht nur Mohl, welcher nöthigenfalls auch ein bischen Revolution und die Appellation an die Massen nicht scheut (Politik V. Die allgemeine Abstimmung), und den Liberalen den Vorwurf macht, daß sie nicht radical genug seien (Politik; Aphorismen), sondern auch Bülau, welcher den sich vorzugsweise so nennenden Liberalen den entgegengesetzten Vorwurf macht, daß sie in zu weit getriebenem Eifer über das Ziel hinausschießen (Zeitfr. S. 306.), anerkennt die Nothwendigkeit des Fortschrittes nur nicht auf revolutionäre Weise und ohne Ueberstürzung (a. a. O. S. 78 ff. u. passim). Die Möglichkeit der Reformen in gesetzlichem Wege ist denn auch einzig was durch die unumschränkte Gewalt des Parlaments gesetzt ist. Daß aber in der Anwendung die wünschbare Stabilität der Fundamentalgesetze nicht gefährdet und leichtsinniger Neuerungssucht Vorschub geleistet wird, läßt sich von vorn herein denken bei einem Volke und einem Organismus, welcher selbst in Hinsicht der secundären Gesetze und bloßer Verwaltungssachen eher zu schwerfällig ist und die dringendsten Verbesserungen nur nach langem Kämpfen und Erwägen zuläßt. Der Bürgerkrieg, welcher das tragische Schicksal Karls I. herbeiführte, wurde einzig dadurch veranlaßt, daß der König sich dem Vorwurfe aussetzte, er habe die verfassungsmäßige Freiheit des Volkes und des Parlamentes verletzt. Auch die Entsetzung Jakobs II. wurde gerechtfertigt mit seiner Verletzung der Fundamentalgesetze (having endeavourd to subvert the constitution of this kingdom). Bekannt ist, mit welchen Schwierigkeiten in neuern Zeiten die Emancipation der Katholiken, die Parlamentsreform und alle solche Fortschritte zu kämpfen hatten, ungeachtet gewaltige Volksbewegungen und politische Nothwendigkeiten dieselben forderten. Sehr belehrend zum Verständniß der englischen Denkart über die constituirende Gewalt des Parlaments und die Festhaltung an den Fundamentalgesetzen und den Volksfreiheiten sind die berühmten Letters of Junius. Mag immerhin persönlicher Haß und Familien-Intrigue den Impuls gegeben haben mit solcher Heftigkeit den damaligen Hof, die Camarilla, das Ministerium und ein corruptes Unterhaus anzugreifen, so sind die staatsrechtlichen Grundsätze und politischen Maximen, welche zu diesem Zwecke benutzt werden, ächt national.

Letter XVII. »The privileges of either house of Parliament, it is true, are indefinite, that is, they have not been described or laid down in any one Code or declaration whatsoever. But when ever a question of privilege have arisen, it has invariably been disputed or maintained upon the footing of precedents alone.« In einem Specialfall sprach sich das Oberhaus dahin aus: »that neither house of Parliament had any power by any vote or declaration to create to themselves any new privilege, that was not warranted by the known laws or customs of Parliament and to this rule the House of Commons gave their

assent. . . . . . To do justice to the ministry, they have not yet pretended, that any one or any two of the three estates have power to make a new law without the concurrence of the third; they know that a man who maintains such a doctrine is liable by statute to the heaviest pen alties.«

Letter XIX. »The dearest interests of this country are its laws and its constitution. Against every attack upon these, there will, I hope, be always found among us the firmest spirit of resistance.«

Letter XXX. »The political freedom of the English Constitution was once the pride and honour of an Englishman, the civil equality of the laws preserved the property and defended the safety of the subject. Are these glorious privileges the birthright of the people or are we only tenants at the will of the ministry? But that i know, there is a spirit of resistance in the hearts of my countrymen, that they value life not by its conveniences, but by the independence and dignity of their condition.«

Letter XLIV. Hier entwickelt Junius das Princip der Nothwendigkeit unter veränderten Verhältnissen die politischen Formen zu modificiren, um den Geist derselben zu erhalten. »At present i hold it to be essentially necessary to the preservation of the constitution that the privileges of Parliament should be strictly ascertained and confined within the narrowest bounds the nature of their institution will admit of. Upon the same principle on which i would have resisted prerogative in the last century, i now resist privilege. — — We trusted our representatives with privileges for their own defence and ours. We cannot hinder their desertion, but we can prevent their carrying over their arms to the service of the enemy. — — Human affairs are in no instance governed by strict positive right. If change of circumstances were to have no weight in directing our conduct and opinions, the mutual intercourse of mankind would be nothing more than a contention between positive and equitable right. Society would be a state of war and law itself would be injustice.«

In dem geschichtlichen Theil des englischen Verfassungs- und Verwaltungsrechts zeigt Gneist, wie die Verfassung während einer Reihe von Jahrhunderten nur Schritt für Schritt durch Ausübung des Nothrechts und nach den jeweiligen Bedürfnissen beinahe unbewußt aus einer absoluten Monarchie zur freiesten Staatsform umgestaltet wurde.

§ 4. Die Eintheilung der Verfassungen.

Aristoteles hat die Verfassungen (πολιτεῖαι) nach einem äußern Merkmal eingetheilt in drei Arten, Herrschaft eines Einzelnen (Monarchie), einer privilegirten Minderzahl (Aristokratie) und Souveränität der Gesammtheit (δῆμος), welche nach dem modernen Sprachgebrauche Demokratie, von Aristoteles aber πολιτεία (d. h. gesetzliche Volksherrschaft oder Verfassung par excellence) genannt wird. Sein höchster Grundsatz ist, daß in jeder der 3 Staatsformen die Staatsgewalt oder der Souverän (τὸ πολίτευμα, τὸ κύριον) das Gemeinwohl — Recht, Wohlfahrt, Bildung der Gesammtheit und der Einzelnen erstreben soll; nur unter dieser Bedingung verdienen sie den Namen rechtmäßiger Regierungen (ὀρθαὶ πολιτεῖαι); wenn sie aber die Gewalt für eigennützige Zwecke, Sonderinteressen mißbrauchen auf Unkosten der Uebrigen, wenn sie Einzelne oder ganze Classen unterdrücken, berauben, so seien dieses Ausartungen (παραβάσεις), die Einzelherrschaft sei dann eine Tyrannei, die Herrschaft einer privilegirten Classe Oligarchie, die Volksregierung Demokratie (Pöbelherrschaft), nach dem modernen Sprachgebrauche Ochlokratie (Willkürherrschaft des großen Haufens). Diese Trichotomie ist nachher eine geläufige geworden, indem man noch die gemischte Verfassung beifügte, in welcher alle 3 Principe (das Monarchische, Aristokratische, Demokratische) an der Staatsgewalt Theil nehmen. Diese Eintheilung nach den Zahlenverhältnissen scheint sich als eine natürliche und erschöpfende von selbst darzubieten, und ist allerdings immer noch für manche wichtige innere Eigenschaften der dreierlei Staatsformen und für Politik von praktischer Bedeutung, wenn man auch die Sätze, welche Montesquieu darauf gründet, nicht für richtig anerkennt und dieselbe auch nicht vollständig ist und wichtige Staatsformen ganz außer Acht läßt.

Beiläufig bemerken wir, daß Aristoteles bei seiner Eintheilung einzig die Staatsbürger berücksichtigt und voraussetzt, daß auch in der Demokratie außer den Staatsbürgern (πολῖται) noch rechtlose Classen — Sclaven, Landsassen, Fremdlinge, Hörige (Periöken) vorhanden sind. Auch lehrt er, daß es mancherlei verschiedene Arten von jeder der drei Verfassungen gibt. Der Restaurator Haller hat es dem Interesse seiner Theorie angemessen gefunden, die Staatsformen bloß zweigliedrig, in Fürstenthümer und Republiken einzutheilen, wobei er ein tüchtiges Stück Sophisterei zum Besten gibt. I. Bd. XX. Cap. „Gleichwie es nur physische oder sogenannte moralische Personen, einzelne Menschen oder künstliche Gesellschaften mehrerer vereinigter Menschen gibt, so kann es auch nur unabhängige Menschen oder Corporationen geben, folglich sind alle Staaten entweder Fürstenthümer (Einzelherrschaften) oder Republiken (Vielherrschaften, Gemeinwesen), Monarchieen oder

Polyarchieen. Ein drittes ist gar nicht gedenkbar. Diese einzig richtige Eintheilung wird auch von der ganzen Erfahrung bestätigt und alle guten Köpfe haben sie zu jeder Zeit eingesehen, so z. B. Machiavelli und Johannes von Müller." — „Auch die von Aristoteles (der arme Tropf, kein guter Kopf nach Haller und Machiavell) entlehnte und seit Pufendorf aufgekommene Classification in Monarchieen, Aristokratieen und Demokratieen ist nicht genau und führt zu allerlei unrichtigen Begriffen (etwa zum Nachtheil der Aristokratie, respective Oligarchie?) Denn die beiden letzteren sind nur scheinbar Unterabtheilungen der Republiken. Wollte man behaupten, daß entweder einer oder viele oder alle regieren können, so ist zu erwidern, daß alle Menschen, alle Einwohner eines Landes niemals unabhängig oder herrschend sein können. Selbst in den Republiken, die man populär zu nennen pflegt, sind Weiber, Kinder, Einsassen, fremde und viele andere Menschen (z. B. Kettensträflinge, Verrückte, Kretine?) von dem sogenannten freien Volke ausgeschlossen oder gehören vielmehr nicht dazu (das meinen wir auch). Es ist also dort nur eine größere Corporation wie anderswo eine kleinere. Soll hingegen die Demokratie nur darin bestehen, daß im Innern der freien Communität jeder wirkliche Bürger als solcher gleiche Rechte und Ansprüche habe, so ist dieses bei allen Republiken ohne Ausnahme der Fall (waren denn früher in Bern, Freiburg, Venedig, alle die nicht Patricier, nicht regimentsfähig waren, deswegen nicht Bürger? waren die Römer, welche als Plebejer die Legionen füllten, nicht cives? u. s. w.). Versteht man anderseits unter Aristokratie den Zustand, daß nicht alle Bürger, sondern nur die Edelsten (?) die Vordersten die Sache der ganzen Communität in ihrem Namen regieren, so ist dieses wieder bei allen Republiken der Fall." (Also ist es von keiner Bedeutung, ob diese „Edelsten und Vordersten" von der Gesammtheit auf kurze Amtsdauer gewählt werden, oder vermöge ihrer Geburt und durch Succession vom Vater auf den Sohn regieren, ob Alle zu allen Aemtern fähig sind, aus der Gesammtheit gewählt werden, ober ob die Wählbarkeit nur einer gewissen Zahl durch ihre Geburt Bevorrechteter zukommt, ob die im Namen der Communität Regierenden derselben Rechenschaft abzulegen haben, oder naseweise Plebejer, welche die „Staatsgeheimnisse" erforschen möchten, riskiren als Verbrecher bestraft zu werden?!)

Ziemlich ungefügig für die Haller'sche zweigliedrige Eintheilung aller Staaten, in Fürstenthümer und Republiken, ist die Kategorie der geistlichen Herrschaften und Priesterstaaten, welchen Haller zwei dickleibige Bände seines Werkes (IV. u. V.) gewidmet hat, wovon IV. 2 Jahre später als der dritte (1820) und V. vollends erst 1834 erschien, so daß vermuthet werden kann, der Verfasser habe bei seiner Classification an diese „geistlichen Herrschaften

und Priesterstaaten" noch gar nicht gedacht. Die Theokratie dient ihm nicht recht in den Kram und es herrscht in der ganzen Darstellung eine große, wohl absichtliche Unbestimmtheit hinsichtlich des Unterschiedes oder Verhältnisses der rein kirchlichen Herrschaft (geistliche Herrschaft im engern Sinne) und den geistlichen Staaten mit einem Territorium (Kirchenstaat, ehemaligen geistlichen Kurfürstenthümern, Bisthümern u. s. w.). Uebrigens wollten wir hier nur nachweisen, daß Haller's Eintheilung der Staaten in Fürstenthümer und Republiken ebenso unvollständig als unlogisch ist.

Geistreich unterscheidet Heeren drei Arten der Staatsverfassungen, Despotie, welche den Staatsangehörigen weder bürgerliche noch politische Rechte zugesteht, Autokratie, welche denselben zwar bürgerliche oder Privatrechte, nicht aber politische einräumt, und Republik, welche die Bürger zur Theilnahme an den politischen Rechten beruft. Diese Eintheilung, auch von Andern adoptirt, ist von geringem Nutzen für die Uebersicht der so mannichfaltigen Staatsformen.

Rotteck (Lehrb. d. Allgem. Staatslehre § 60.) anerkennt mit seinem logischen Scharfblick, daß man die Staatsverfassungen nach äußern und innern Theilungsgründen auf mehrfache Weise eintheilen kann, daß die verschiedenen Staatsverfassungen in unmerklichen Abstufungen sich einander annähern und nicht selten der Charakter derselben zweifelhaft und nur nach dem Vorherrschenden zu bestimmen sei, daß nach der Erfahrung die meisten Verfassungen Elemente von allen drei Staatsformen (Monarchie, Aristokratie, Demokratie) enthalten, daß kaum je eine gewesen ohne aristokratischen Zusatz, aber die Lehre müsse den Begriff der reinen Formen aufstellen und aus diesem die Natur der verschiedenen Principe entwickeln.

Schmitthenner § 132. scheint die Haller'sche Eintheilung nachzuahmen.

Die französischen Doctrinäre der Restaurationsperiode Destutt de Tracy (Commentaire sur l'Esprit des Lois de Montesquieu Liv. II.) und Lanjuinais (Traité sur la Charte L. I. Ch. 1.) bringen alle Staatsformen unter die 2 entgegengesetzten Classen der gouvernements nationaux ou de droit commun und der gouvernements speciaux ou d'exception. Erstere sind diejenigen, welche das Gemeinwohl als Staatszweck und den Gesammtwillen des Volkes als Quelle der Staatsgewalt anerkennen (»parceque dans ces gouvernements l'autorité supérieure n'existe que par la nation et pour la nation«). Die gouvernements speciaux sind diejenigen, welche den Rechtstitel der Regierungen auf einen andern Grund als den Willen der Nation stützen — auf eine göttliche Verleihung, auf das Recht der Eroberung, Geburt, Eigenthum, Feudalverhältnisse, positiven Vertrag: »Je ne reconnais pas la république pour une forme particuliere de

gouvernement«, sagt Lanjuinais, »c'est un nom qui convient à tous les gouvernements simples ou mixtes, que nous avons appelés nationaux ou de droit commun. Sous nos Rois on disait ‚la république' pour ‚la France'.« Diese würdigen Männer hatten praktische Zwecke vor Augen; eine scientifische Classification war nicht ihre Aufgabe. Der Gegensatz ist nicht identisch mit den Ausartungen, welche Aristoteles den rechtmäßigen Verfassungen gegenüberstellt; aber der Gedanke liegt nahe, daß eine Regierung, welche kraft eigenen Rechtes herrscht, versucht sei, die Staatsgewalt in ihrem Sonderinteresse oder zu Gunsten einer gewissen Classe auf Kosten des Gemeinwohles auszubeuten. Es findet also eine gewisse Verwandtschaft mit dem von Aristoteles aufgestellten Dualismus statt. Es ist eine nicht zu läugnende Thatsache, daß die Bourbons, als sie durch fremde Bajonette wieder eingesetzt waren und von Gottes- und der heiligen Allianz-Gnaden regierten, und die ehemals privilegirten Classen mit blinder, sie selbst ins Verderben reißender Rücksichtslosigkeit und Eigennutz ihre dynastischen und Sonderinteressen auf Kosten der immensen Mehrzahl der Einwohner Frankreichs, der Nation, welcher sie seit 30 Jahren fremd geworden, verfolgten, indem sie auf Legitimität sich stützend, die Gefühle derselben aufs schnödeste verletzten. Es ist daher kein Wunder, wenn Männer, welche über den Verdacht anarchischer Gesinnung erhaben sind und selbst von der revolutionären Gewaltthätigkeit bittere Kränkungen erlitten hatten, den Grundsatz proclamirten, nur diejenigen Regierungen seien national (de droit commun), welche anerkennen, daß sie ihre Gewalt im Namen der Nation und für die Nation besitzen.

Da wir aber die Aufgabe haben eine didactische Eintheilung zur Uebersicht des Inhalts der Verfassungspolitik wenigstens zu versuchen, so wollen wir hiebei die Classificationen, welche bewährte Staatsgelehrte, Rotteck a. a. O., Bülau, Encykl., Mohl, Encykl. befolgen, benutzen, indem wir dem Schema keine weitere Bedeutung als die eben angedeutete beilegen und mit Rotteck anerkennen, daß die verschiedenen Eintheilungsgründe sich durchkreuzen, daß die abstracten Kategorieen bei der Subsumtion der concreten Verfassungen oft Zweifel erregen, und daß es, wie Aristoteles sagt, viele Arten der Monarchie, Aristokratie, Demokratie und ihrer Parabasen (Ausartungen) gibt. Vollständiger, umfassender als die Classification des Aristoteles und der alten Staatsphilosophen muß eine solche heutzutage schon werden, da das Mittelalter und die neuere Zeit Staatsformen erzeugt haben, welche den Griechen und Römern unbekannt waren, andere dem Blicke des Stagiriten zu entfernt lagen.

Wir setzen allervorderst entgegen:

I. Die Theokratie,

II. weltliche Staaten.

Man kann die Theokratie weiter eintheilen, indem man unterscheidet

a) die Theokratie im engern Sinne, wo Gott als der wirkliche Regent seine Gebote und seinen Willen durch seine Organe verkündet (wie bei den Juden); b) die Hierarchie und Priesterstaaten. Man kann ferner sagen, es gebe gemischte Staaten, wo die Priesterkaste und die Kriegerkaste sich in die Staatsverwaltung theilen, wie ehemals in Indien und Egypten. Wir haben im V. und VI. Buche die christliche Hierarchie der römisch-katholischen Kirche und ihr Verhältniß zum Staate beleuchtet; die Verhältnisse der alten orientalischen Kasten sind unserer praktischen Aufgabe fremd, und die Mischung weltlicher Gewalt und priesterlicher Autorität in den mohammedanischen Staaten und Japan, wenn wir auch sachkundig wären, hat ebenfalls für unsern Zweck keine Bedeutung.

Abgesehen von der Theokratie unterscheiden wir zuvorderst:

I. Einfache Staaten,

II. Zusammengesetzte Staaten, wobei sich von selbst versteht, daß diese zusammengesetzt sind aus denjenigen Elementen, welche unter den verschiedenen Formen der einfachen Staaten aufgezählt werden. Das Eigenthümliche derselben besteht in der Art und Weise der Zusammensetzung und in den Verhältnissen des Ganzen zu den einzelnen Gliedern.

I. Einfache Staaten.

Man könnte diejenigen, welche den Charakter der griechischen πόλις, d. h. einer souveränen Stadtgemeinde oder einer auf einem beschränkten Gebiete organisch constituirten Volksgenossenschaft haben, als eine specifisch verschiedene Classe dem Staate im e. S., welcher auf einem Gebiete von größerem Umfange eine Zahl von Gemeinden und Provinzen verbindet, deren Einwohner persönlich in keinen nähern Beziehungen stehen, entgegen setzen. Dieser Unterschied ist in allen Hinsichten von großer Wichtigkeit. In unserer Zeit ist die Existenz einiger weniger Staaten der erstern Art (πόλεις, civitates) nur eine exceptionelle Erscheinung; aber man könnte unter diese Rubrik auch die Kleinstaaten unserer Zeit bringen. (S. I. Bd. Metaph. §§ 12—15.) Allein da diese Bürgerschaften und Kleinstaaten doch wieder nach ihrer Verfassung und Verwaltung verschiedenen Staatsformen angehören, so ist es zweckmäßiger dasjenige was ihre specifische Natur als Kleinstaaten erfordert an den geeigneten Stellen zu berücksichtigen.

A. Einzelherrschaften (Monarchieen, Fürstenthümer). Der Vollständigkeit wegen wollen wir auch die Patriarchalmonarchie als die älteste (neben den Theokratieen) und die asiatische Despotie aufzählen. Aber für unsern praktischen Zweck kommen dieselben weiter nicht in Betrachtung, da wir Politik weder für Beduinen oder nomadische Horden, noch für asiatische Despoten älterer oder neuerer Zeit entwickeln. Man könnte geneigt

sein auch den Patrimonialstaat und den Lehenstaat aus einem praktischen Systeme für unsre Zeit auszuschließen, da kaum mehr in Europa eine Regierung die Staatsgewalt, welche sie ausübt, aus privatrechtlichem Eigenthum an Grund und Boden oder aus dem Feudalverbande ableitet; aber da noch in neuerer Zeit Haller das Staatsrecht aus den privatrechtlichen und feudalen Verhältnissen abzuleiten versuchte und die Monarchieen der Gegenwart wenigstens noch einzelne Merkmale oder Consequenzen derselben beibehalten, so wird der Begriff derselben näher zu entwickeln sein.

Die Einzelherrschaften (Monarchieen, Fürstenthümer) sind entweder Erbreiche oder Wahlreiche; erstere können sich auf den Volkswillen oder auf eigenes Recht stützen (gouvernements de droit commun, gouvernements speciaux).

Die Monarchie ist entweder eine reine Monarchie oder eine beschränkte Monarchie (mit Landständen oder Kammern).

Unter der reinen Monarchie begreifen wir sowohl die unumschränkte Monarchie, den aufgeklärten Despotismus (le despotisme éclairé), welcher an keine Fundamentalgesetze gebunden ist, aber die Sorge für das öffentliche Wohl als Staatszweck anerkennt, als die monarchia legitima, welche den Staat nach Fundamentalgesetzen regiert, aber ohne Theilung der Staatsgewalt.

Als eine Art der unumschränkten Monarchie (despotisme éclairé) möchte man den Imperialismus im Napoleonischen Style betrachten wollen; allein da er seinen Rechtstitel aus dem allgemeinen Stimmrechte ableitet und sich mit dem Scheine der constitutionellen Formen umgibt, so wird es passender sein, denselben unter der Rubrik der constitutionellen Monarchie zu behandeln.

Von der reinen Monarchie und deren Arten unterscheidet sich die constitutionelle Monarchie im w. S., in welcher eine Volksvertretung Antheil an der Regierung hat oder der Regierung gegenübersteht; diese Staatsform war Aristoteles und den Alten unbekannt. So lange der Fürst in dem Besitz der höchsten Gewalt bleibt, ist das monarchische Princip herrschend; wenn aber die entscheidende Macht von der Krone auf die Volksvertretung übergeht, diese auf die Staatsverwaltung directen Einfluß übt, und dem Monarchen nur die Ehrenrechte, die scheinbare Repräsentation der Souveränität bleibt, so ist die Regierung eine parlamentarische. Im erstern wie im letztern Falle ist allerdings die Einheit der Staatsgewalt vorhanden; ein Dualismus tritt als Uebergangszustand ein, wenn das monarchische Princip in Kampf geräth mit dem Princip der parlamentarischen Regierung; aus diesem Kampfe kann die parlamentarische Regierung hervorgehen, er kann aber auch zur unumschränkten Monarchie führen, oder einer démo–

cratie royale die Thüre öffnen, welche nach der Erfahrung von der absoluten Demokratie oder Ochlokratie nicht weit entfernt ist, aus welcher denn am Ende des Kreislaufes ein Militärdespotismus (Imperialismus) oder eine Restauration folgen kann.

Die constitutionelle Monarchie im w. S. veranlaßt eine Reihe Fragen, betreffend die Elemente und Zusammensetzung der Volksvertretung (Landstände, Volksausschüsse, Ein- und Zweikammer-System), die active und passive Wahlfähigkeit, directe oder indirecte Wahlen, Partial- oder Integralerneuerung, die Art und den Umfang der Theilnahme an der Gesetzgebung und Staatsverwaltung (bloß berathende oder entscheidende), das Recht der Einberufung und Auflösung, die Initiative, das Verhältniß zum Volke (Oeffentlichkeit der Verhandlungen, Preßfreiheit, Vereinsrecht, Petitionsrecht). Je nachdem diese Modalitäten und Bedingungen bestimmt und combinirt sind, erhält die Verfassung an sich einen geringern oder höhern Werth und den Charakter einer constitutionellen Monarchie im e. S., wenn nämlich die Volksvertretung wenigstens zum Theile durch Volkswahlen gebildet wird und ihr entscheidende Theilnahme an der Staatsverwaltung und Gesetzgebung eingeräumt ist. Allein ihre Wirksamkeit und Lebensfähigkeit in einem bestimmten Staate beruht außer dem innern Werthe der Verfassung selbst auf ihrer Angemessenheit für die concreten socialen, nationalen, physikalischen Zustände und Verhältnisse.

Für die constitutionelle Monarchie ist das Geschäftsreglement der Kammern von Wichtigkeit und daher an dieser Stelle einläßlich zu behandeln.

Der Imperialismus ist eine hypokritische Nachahmung der constitutionellen Monarchie, wo die Form bloßer Schein, Militärdespotismus der Kern ist; indessen hat auch diese Staatsform unter Umständen eine zeitweise Berechtigung. Für denselben ist die absolute Centralität und die Bureaukratie ein geeignetes Regierungsmittel, wie für den despotisme éclairé der reinen Monarchie; die Autonomie der Corporationen und die spontane Thätigkeit der Einzelnen sind wesentliche Stützen der wahrhaft constitutionellen Verfassung. Es wird daher passend sein diese Materien in Verbindung mit der constitutionellen Monarchie einläßlich zu behandeln, obgleich die Theorie derselben auch auf andere Staatsformen theilweise Anwendung findet.

B. Die Republiken werden eingetheilt in Aristokratieen im w. S. und Demokratieen. Die wahre Aristokratie, d. h. nach der Etymologie die Herrschaft der Besten, Edelsten (*τῶν ἀριστῶν* von *ἀρετὴ*, Tugend, Tüchtigkeit, Tapferkeit), kann kaum anders als in einem Ideal gefunden werden, wo beliebig die günstigsten Verhältnisse in jeder Hinsicht vor-

ausgesetzt werden. Eine Annäherung zu derselben in der Wirklichkeit findet nur statt unter günstigen äußern Verhältnissen, wenn durch Erziehung und weise Institutionen bewirkt wird, daß das Gesetz und nicht die Menschen herrschen, daß die zur Ausübung der Staatsgewalt Berufenen der Mehrzahl nach vermöge ihrer persönlichen Verhältnisse und Bildung die Vorzüglichsten ihres Volkes sind und das Gesammtwohl als Staatszweck gilt; wesentlich wird hierzu beitragen eine Beimischung demokratischen Einflusses. Die Herrschaft der Besten kann nur die Herrschaft einer Minderzahl über die Mehrzahl, die Herrschaft verhältnißmäßig Weniger sein; wenn aber die Wenigen (ὀλίγοι) lediglich durch zufällige oder äußerliche Vorzüge (Geburt, Reichthum) privilegirt sind und die Gesammtheit in ihrem Sonderinteresse ausbeuten, so ist dieses Oligarchie, eine der für die Gesammtheit, das Recht und Gemeinwohl verderblichsten und verhaßtesten Staatsformen; das Extrem derselben findet statt, wenn der Sohn dem Vater von Rechtswegen succedirt und die Nichtprivilegirten mit Uebermuth als rechtlos behandelt werden. Eine Species der Oligarchie ist die Plutokratie, wo die Geldsäcke herrschen, wo der persönliche Werth, die Bildung nichts gilt, sondern allein der Besitz von Reichthum (πλοῦτος), gleichviel wie derselbe erworben sei. Diese Art der Oligarchie kann durch Ausartung sowohl der Geburtsaristokratie als der Demokratie entstehen und ist nicht besser als die auf Geburtsadel beruhende Oligarchie. Die Timokratie ist die Verfassung, wo sämmtliche Bürger zur directen oder indirecten Theilnahme an der Staatsverwaltung berufen, höchstens die ganz Vermögenlosen, welche keine Steuer zahlen, ausgeschlossen sind, die Gesammtheit aber nach gewissen Vermögensclassen und Steuer-Raten geschätzt und eingetheilt ist (τιμαὶ, Schatzungen), so daß die politische Berechtigung parallel mit den Steuerquoten steigt. Es leuchtet ein, daß die Timokratie eine Menge von Gradationen und Modalitäten zuläßt, je nach der Zahl und Abstufung der Steuerclassen und ihrer Berechtigung, der periodischen Erneuerung oder Lebenslänglichkeit der Aemter und den der Volksgemeinde vorbehaltnen Rechten. Je nach diesen Verschiedenheiten und Combinationen kann die Timokratie den Charakter einer Aristokratie, einer Oligarchie oder der gemäßigten Demokratie annehmen; sie ist häufig ein Element der constitutionellen Monarchie, wird aber am zweckmäßigsten in der Lehre von der Aristokratie und Oligarchie besprochen werden. Für Einheitsstaaten mit einem größern Gebietsumfange hat die Timokratie eine bedenkliche Ungleichheit zur Folge, z. B. in Frankreich unter Louis Philipp hatten manche Departements, wo die Grundstücke geringen Geldwerth haben und mehr zerstückelt sind, bedeutend weniger Electeurs und Eligibles im Verhältniß der Bevölkerung (Schnitzler, Statistique de la France Tome III. p. 187.). Die Demokratie ist nach der Etymologie die Herrschaft des Demos (des Volkes in seiner Gesammtheit). Allein da sie zur Zeit des

Aristoteles bei den Hellenen factisch meist in Ochlokratie (Herrschaft des Pöbels, ὄχλος), d. h. Willkürherrschaft der Menge und der Besitzlosen mit widerrechtlicher Bedrückung und Verfolgung der Vermöglichen, Gebildeten, Selbstständigen ausgeartet war, so braucht Aristoteles den Namen der Demokratie nur in diesem Sinne, indem er die durch Gesetze geregelte, einigermaaßen durch aristokratische Institutionen gemäßigte Volksherrschaft als πολιτεῖα (Verfassung par excellence) bezeichnet, und diese Staatsform für dazu befähigte Völker als die relativ-beste betrachtet, wobei er voraussetzt, daß die niedern und mechanischen Verrichtungen des Ackerbaues, der Handwerke und die häuslichen Dienste von Sclaven verrichtet werden. Die Willkürherrschaft des Demos kann sich unter Umständen einige Zeit dadurch erhalten, daß die Massen, welche sonst mit gänzlicher Auflösung des Staates und der Rechtsordnung in Anarchie zerfallen würden, durch Demagogen (Volksschmeichler, Leithämmel), welche aus Ehrgeiz, Habsucht, Rache die Gewalt in die Hände des Pöbels bringen, damit derselbe als Werkzeug für ihre persönlichen Zwecke diene, denselben durch geistige Ueberlegenheit einigermaaßen zusammenhalten und führen.

Es ist allgemein anerkannt, daß die reine Demokratie für unsere Zustände und Culturstufe eine Unmöglichkeit ist und höchstens noch stattfindet in ganz kleinen Gemeinden, welche keine Selbstständigkeit besitzen oder in Ländern von geringem Gebietsumfange und einfachen Sitten, doch nicht ohne Beimischung eines aristokratischen Elementes, wo keine großen Reichthümer vorhanden, die Einwohner mit Viehzucht und Ackerbau beschäftigt sind, auf dem Lande zerstreut leben und keine Neigung haben häufig an politischen Versammlungen Theil zu nehmen. Wir werden daher diese Staatsform nicht einläßlich besprechen und nur erwähnen, daß die repräsentative Demokratie leicht nach einer gleitenden Scala in diese reine Demokratie (Ochlokratie) ausschlägt.

Dagegen ist die repräsentative Demokratie einer sorgfältigen Erörterung um so eher bedürftig, als dieselbe in den Verein. Staaten von Nordamerika und in der Schweiz ins Leben getreten ist und in monarchischen Staaten vielfach das Streben sich kund gibt, diese Staatsform als dem Ideal entsprechend und der Freiheit und Rechtsgleichheit angemessen, durch Umsturz an die Stelle der bestehenden Verfassung zu setzen. Die repräsentative Demokratie war Aristoteles und den Alten unbekannt; die Spuren, welche man in einzelnen Einrichtungen der hellenischen Städteverfassungen oder in den Schriften ihrer Staatsphilosophen findet, sind bloße Verquickung der städtischen Aristokratieen und Demokratieen mit Beimischungen des andern Elementes. Der Begriff unserer repräsentativen Demokratie setzt Staaten von einem Gebietsumfange voraus, welcher die reine (absolute) Demokratie, die unmittelbare Theilnahme Aller an der Staatsverwaltung, die Versammlung der Gesammt-

heit der Staatsbürger (Landesgemeinde, Conseil général) unmöglich macht. Sie hat sich herausgebildet, wenn die früher herrschende Gemeinde ihrer Privilegien entsetzt und den ehemaligen Unterthanen die Rechtsgleichheit und Theilnahme an politischen Rechten zugestanden oder erobert wurde, oder wenn ehemalige Provinzen oder Colonieen von bedeutendem Umfange sich von der Herrschaft des Mutterstaates lossagten und sich demokratisch organisirten, weil eine Aristokratie nicht vorhanden war. Die repräsentativen Institutionen der constitutionellen Monarchie, die ebenfalls den Alten unbekannt war, welche wenigstens in England schon vor der Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten seit Jahrhunderten bestanden und von daher den Ansiedlern bekannt waren, dienten ihnen als Vorbild. Vor einigen Decennien glaubte die Doctrin, es sei leicht diese repräsentative Demokratie überall zu organisiren und das Mittel gefunden, durch diese und eine Bundesverfassung die Freiheit und Gleichheit auch in den größten Reichen zu verwirklichen. Es wird daher unsere Aufgabe sein die Vortheile und Nachtheile dieser Staatsform zu beleuchten, die Bedingungen ihrer Möglichkeit und die Gefahr der Umwandlung in reine Demokratie und Ochlokratie aus dem Leben nachzuweisen.

Anmerkung. Mohl, Encyklopädie §§ 12. 14. stellt den Rechtsstaat der Neuen Zeit den übrigen Staatsformen — Theokratie, Patriarchalstaat, antiker Staat, Lehenstaat, Patrimonialstaat, Despotie — entgegen; er gründet seinen „Rechtsstaat", welchen er auch sonst häufig erwähnt, auf eine verständige Auffassung des Staats als einer Anstalt für die zeitlichen Interessen des irdischen Lebens und auf den Satz, daß der Staatszweck die Summe der individuellen Zwecke sei, während die Theokratie den Staat auf das Jenseits beziehe und der antike Staat die Individualität absorbirt, der Einzelne dort im Staate aufgehe und die andern Staaten sich auf das eigene Recht und das Sonderinteresse des Herrschers gründen, die Unterthanen ihm gegenüber rechtlos sind oder nur precario modo auf seinem Grundeigenthum geduldet werden. Zwar gefällt ihm selbst diese Benennung nicht recht, weil der Lehenstaat und der Patrimonialstaat auch auf die Bezeichnung als Rechtsstaat Anspruch machen, anderseits, weil die Realisirung des Rechtes keineswegs den ganzen Staatszweck ausmache, da der Bürger auf unserer Culturstufe vom Staate auch die Sorge für Wohlfahrt und Bildung fordere. Und wirklich dehnt Mohl den Begriff des Staatszweckes in einer Weise aus, daß er füglich den Staat, in welchem das Selfgovernment sehr zurückgedrängt wird, Polizeistaat nennen könnte. Seine Eintheilung ist ziemlich übereinstimmend mit der oben erwähnten in gouvernements nationaux und speciaux. Siehe I. Bd. Metaph. § 7.

Man könnte die Staaten der Neuzeit eintheilen in solche, wo alle Staatsgewalt centralisirt ist, die Autonomie der Provinzen und Gemeinden vernichtet, die Spontaneität des individuellen Wirkens durch staatliche Bevormundung auf ein Minimum beschränkt ist, mit einem Worte, wo Centralität und Büreaukratie herrschen, und in solche, welche dem Selfgovernment großen Spielraum lassen und wo der Grundsatz herrscht, daß die Centralgewalt und die staatliche Thätigkeit nur dann einzuwirken berufen ist, wenn die nothwendigen Zwecke nicht durch die Einzelnen oder durch die Local- und Corporationsverwaltungen erreicht werden können, oder soweit es die Stellung des Gesammtstaates dem Auslande gegenüber erfordert. Aber wir werden Gelegenheit finden, diesen wichtigen Punkt zu erörtern, indem wir diejenige Classification befolgen, welche die gewöhnlichste und für die Uebersicht zweckmäßig ist. Vor-

läufig verweisen wir auf Raudot's zwei Werke La décadence de la France und Grandeur possible d. l. Fr., auf Gneist's Engl. Verfassungs- und Verwaltungsrecht, und auf Dupont-White, L'Individu et l'état und De la Centralisation.

Die Geschichte und theilweise auch die Gegenwart weisen gesellschaftliche Zustände auf, welche allerdings nicht ohne die Anfänge einer staatlichen Organisation sind, aber wo es zweifelhaft ist, ob sie als Conföderation oder einfache Staaten, als freie Gemeinden oder als Fürstenthümer zu betrachten sind, wie z. B. die Stämme und Genossenschaften der alten Germanen. S. Sachse, Historische Grundlagen des D. Staats- und Rechtslebens.

II. Zusammengesetzte Staaten.

A. Ein herrschender Staat mit Pertinenzen. Empire. Das großartigste Beispiel in der Geschichte gibt uns Rom (die Stadt, Urbs) mit seinen Provinzen und das längere Zeit mit Rom rivalisirende Karthago, dann Athen mit seinem Gebiete (Attika) und seinen Besitzungen, im Mittelalter Venedig. Jetzt übertrifft Großbritannien mit seinen Dependenzen, Gibraltar, Malta, den Sieben Inseln und den Colonieen und Besitzungen in Amerika und Ostindien, Australien, dem Cap, St. Mauritius, Alles was je früher bestanden. Auch Frankreich hat solche Besitzungen in mehreren Welttheilen, und allbekannt ist, wie Napoleon durch Eroberungen ein ephemeres Reich dieser Art gestiftet hatte, wozu er den Rheinbund, die Schweiz und die seinen Brüdern und seinem Adoptiv-Sohne zur Verwaltung übergebenen Königreiche rechnete. Kleinere Staaten dieser Art hatten im Mittelalter mehrere italienische Städte (Florenz, Mailand, Genua) gestiftet, und bis 1798 besaßen die XIII. Cantone der Schweiz theils einzeln, theils vereint solche Gebiete und Unterthanenlande. Man hat zwar solche Staatengebilde den einfachen Staaten gleichgestellt, indem man die herrschenden Städte als die sogenannten moralischen Personen mit den Einzelherrschern verglich. Diese Gleichstellung hat einige Berechtigung, wenn man mit Haller die Fürstenthümer als Patrimonialstaaten auffaßt; allein selbst von diesem Standpunkte ist die Gleichstellung nicht richtig, da die herrschende Gemeinde schon an und für sich ein Staat ist und bleibt, auch wenn er seine Dependenzen verliert, und weil das Subjectionsverhältniß drückender ist, wenn nicht bloß ein Fürst oder eine Dynastie den Staat für die Bestreitung ihrer Bedürfnisse in Anspruch nehmen, sondern eine ganze Bürgerschaft, Stadtgemeinde oder Landschaft die abhängigen Landschaften oder Provinzen ausbeuten. Uebrigens ist diese Herrschaft verschiedener Abstufungen und Schattirungen fähig, von einer milden Suzeränität bis zu der unerträglichsten Bedrückung.

B. Conföderationen, d. h. Vereinigung einer Mehrzahl von Staaten zu einer Gesammtheit, welche als permanentes Ganzes gedacht wird und als solches gewisse Grundgesetze anerkennt. Sie sind zu unterscheiden von bloßen Allianzen (Bündnissen), welche entweder für bestimmte vorübergehende

Zwecke oder auf unbestimmte Zeit geschlossen werden, wobei jeder der Verbündeten seine volle Souveränität ungeschmälert behält und, ausdrücklich oder stillschweigend, seine Convenienz und seine Interessen reservirt, ohne sich dem Entscheide oder der Oberhoheit der Verbündeten zu unterwerfen. Eine Conföderation kann sein:

1) ein Staatenbund, wie jetzt Deutschland und früher die Schweiz; oder:

2) ein Bundesstaat, wie die Vereinigten Staaten von Nordamerika und die Schweiz seit 1848.

Im Alterthum finden wir im Achäischen Bunde den Versuch einer Conföderation, welche aber nur eine ephemere Existenz und eine unvollkommene Organisation hatte. Die Verbindungen der germanischen Stämme und der Kelten sind zu wenig bekannt, jedenfalls aber so unvollkommen, locker und wandelbar, daß sie für praktische Zwecke nicht berücksichtigt werden können.

Es bedarf einer genauen Erörterung, um die unterscheidenden Merkmale und die wesentlichen Eigenschaften dieser beiden Arten von Conföderationen anzugeben. Abstract genommen mag der Bundesstaat die vorzüglichere Art von Conföderation sein; eben weil hier das Ganze als solches auch ein Staat ist; aber er hat die Anlage sich in einen Einheitsstaat zu verwandeln und in dem System der Centralität und Bureaukratie aufzugehen oder sich in feindselige Gegensätze aufzulösen; und nicht überall wo eine Conföderation wünschbar, ist durch die Verhältnisse die Möglichkeit eines Bundesstaates gegeben, in welchem Falle es ebenso verkehrt als unpatriotisch ist, die zwar abstract minder vollkommene Form und die reellen Vortheile derselben aufzugeben, auf die Gefahr den Bund ganz aufzulösen und die Selbstständigkeit oder Integrität des Ganzen aufzuopfern, oder die Beute eines mächtigen Bundesgliedes zu werden, in einem Einheitsstaate aufzugehen und die Autonomie zu opfern.

C. Die Personal-Union, wo der gleiche Fürst Regent von mehreren Staaten ist, von welchen jeder selbstständig und mit den andern zufällig durch die Identität des Fürsten verknüpft ist. Wenn diese Union wirklich dem Begriffe ganz entspricht, so daß jeder Staat seine Souveränität, seine Gesetzgebung und selbstständige Verwaltung, seine besondere Militärmacht und Finanzen behält, so ist ein zusammengesetzter Staat gar nicht vorhanden, sondern die Union hat nur etwa die Wirkung einer intimen und dauerhaften Allianz. In der Wirklichkeit aber wird meist ein Subjectionsverhältniß, ein dominirender Staat mit Pertinenzen (Litt. A.) sich aus der Personal-Union entwickeln. Der Kampf zwischen dem Festhalten der Souveränität und dem Streben nach Real-Union oder Subjection ist eine Quelle von Conflicten, welche leicht einen für alle Theile gefährlichen Charakter annehmen, wie die Geschichte der Gegenwart zeigt.

§ 5. Die materielle Aufgabe der Verfassungslehre.

Allervorderst ist zu beachten, daß unsere Aufgabe nicht das allgemeine Staatsrecht, sondern Politik ist, und wir daher die Verfassungspolitik zu behandeln haben, wobei auf Rechtsfragen nur soweit Rücksicht zu nehmen ist, als die Beziehungen zwischen beiden dieses nothwendig machen (S. I. Bd. Einleit. S. 12.). Die Politik, speciell die Verfassungspolitik, muß die Staatssittenlehre (Ebend. S. 10. Note), also auch die Beziehungen zwischen dem Zwecke des Staates (Staatsmetaph. §§ 8—11.) und den verschiedenen Staatsformen, zwischen diesen und den socialen Verhältnissen, und die Lehre von der Unterordnung der verschiedenen Zwecke, von den Mitteln zu Erreichung des höchsten, und der untergeordneten Zwecke, von der Entwickelung der staatlichen Einrichtungen im Sinne des Fortschrittes (I. Bd. Einleit. S. 8. 11.), von der Erhaltung der Existenz und Selbstständigkeit des Staates gegen Gewalt von Außen, so wie gegen destructive Tendenzen im Innern (a. a. O. S. 9.), soweit die Verfassung als Mittel dazu dient oder bedroht ist, zur Aufgabe machen. Zur Verfassungspolitik gehört also wesentlich auch die Makrobiotik der verschiedenen Staatsformen, welche aber mit der Verfassungslehre organisch zu verbinden ist (a. a. O. S. 20.) und die Lehre von den Ursachen des Verfalls der Verfassungen und der Staatsumwälzungen. Diese Theorie der Revolutionen, welche als Gegensatz der Makrobiotik ein theoretisches Interesse hat, ist zugleich für die praktische Politik von größter Wichtigkeit. Denn, wie Aristoteles wiederholt bemerkt, die Erkenntniß der Ursachen des Verfalls führt zur Einsicht der nothwendigen Maßregeln, welche diesem Verfalle entgegenwirken, und diese Theorie in ihren beiden Richtungen lehrt zugleich, wie eine gewünschte Veränderung der bestehenden Verfassung eingeleitet oder vorbereitet werden kann. Aristot. Polit. Lib. V. c. 7. c. 9. et passim.

Aristoteles (Polit. L. IV. c. 1.) stellt der Verfassungspolitik eine vierfache Aufgabe. Sie soll 1) die an sich beste, vortrefflichste Verfassung angeben, doch nicht ein in der Wirklichkeit unausführbares Ideal. Dieser gedenkbare Musterstaat setzt voraus, daß keine äußern Hindernisse entgegenstehen und alle wünschbaren Verhältnisse gegeben sind. Einen solchen Musterstaat construirt er im VII. und VIII. Buch. Ob dieser Theil der Aristotelischen Politik vollständig sei (wie Barthelemy St. Hilaire annimmt) oder unvollendet blieb und bloß als Fragment zu betrachten ist, wie Hildenbrand behauptet (um so wahrscheinlicher, da unwidersprochen die Politik von Aristoteles in der letzten Zeit vor seinem Tode bearbeitet wurde), und welches die richtige Reihenfolge der Bücher sei, mag hier unerörtert bleiben. Sein Musterstaat ist zwar, wie er selbst bemerkt, nur gedenkbar unter den günstigsten

Verhältnissen, wie sie in der Wirklichkeit kaum vorkommen dürften, und daher mehr ein Ideal zur möglichsten Annäherung und als Maaßstab zur Beurtheilung der wirklich bestehenden Verfassungen; aber es ist doch kein bloßes Luftgebilde wie die Republik Platon's, sondern ausführbar, wenn alle Bedingungen gegeben sind;

2) muß die Politik die dem Musterstaate sich nähernde, für die meisten Staaten mögliche Verfassung angeben, als Ziel des praktischen Strebens;

3) die nach den gegebenen Verhältnissen für einen bestimmten Staat beste Verfassung.

4) Da aber die Politik Klugheitslehre ist und als vollständige Theorie für alle Fälle die Klugheitsregeln anzugeben hat, so muß sie selbst für die schlechten Verfassungen (Parabasen) hypothetische Klugheitsregeln und makrobiotische Lehren aufnehmen.

In gewissem Maaße strebt Mohl in seiner Encyklopädie die Berücksichtigung der concreten Staatsart als die Aufgabe der Staatskunst (Politik) darzustellen. „Je genauer in die Einzelheiten des Staatslebens eingegangen wird, ... desto weniger kann man sich dem Wahne überlassen, durch ein einziges System die Forderungen der Wirklichkeit an eine richtige Staatskunst zu erfüllen." § 86. Aber er fügt bei: „es wird den Bedürfnissen einer Encyklopädie besser entsprechen, wenn die Entwickelung der Lehrsätze nur einmal stattfindet, hiebei aber Rücksicht auf die verschiedenen Staatsarten genommen wird. Selbstverständlich ist wohl hiebei, daß die Grundlage dieser Darstellung der Rechtsstaat der Neuzeit ist, und bei diesem wieder zunächst die repräsentative Monarchie ins Auge gefaßt wird." Vgl. §§ 91. 92. Ueberall blickt indessen die einseitige Erhebung seines Rechtsstaates und speciell der parlamentarischen Regierung hervor. Unbefangen und in conservativem Geiste behandelt Bülau, Encykl. 2. Ausg. §§ 32— 34. die Verschiedenhei der Verfassungen.

Da wir praktische Politik zu unserer Aufgabe gemacht haben, so verzichten wir darauf einen Musterstaat zu construiren, oder eine Verfassung zu schildern, welche für die meisten Staaten wünschbar und möglich sei. Ein Musterstaat, welcher, wie Aristoteles sagt, ausführbar sei nur in solchen durchaus günstigen Verhältnissen, wie sie in Wirklichkeit je kaum vorkommen werden, ist ein der speculativen Philosophie des Stagiriten und dem plastischen Triebe der Griechen angemessenes Ideal; auch war dazu die hellenische πόλις (Stadt) geeigneter als der moderne Staat, welcher unendlicher materieller Verschiedenheiten fähig und ein Gegenstand nüchterner Prosa ist. Das Staatsideal Platon's mag den Aristoteles angespornt haben etwas Analoges zu bieten, wie der Platonische Gesetzesstaat das Vorbild der Aristotelischen für

die meisten Staaten erreichbaren Verfassung war. Die größere Verschiedenheit der socialen und politischen Zustände und Verhältnisse der modernen Staaten macht die Lösung auch dieser Aufgabe zur Unmöglichkeit. Die Begeisterung Vieler für die nordamerikanische Demokratie oder für die parlamentarische Regierung und Selfgovernment in England dürfte jetzt ziemlich abgekühlt sein, da die Einsicht unter den Gebildeten und Unbefangenen immer klarer wird, einerseits, daß diese Verfassungen durch vielfache Verhältnisse bedingt sind, die man nicht verpflanzen kann (Tocqueville, Bülau, Gneist), und anderseits, daß die reellen Vortheile, um welche man die Vereinigten Staaten und England beneidet, großentheils nicht den Verfassungen, sondern der geographischen Lage, dem Reichthum an Mineralien, dem Ueberflusse an fruchtbarem Boden zuzuschreiben sind (Roscher, Colonialpolitik. Lavergne, Économie rurale de l'Angleterre), und da die Uebelstände der politischen Institutionen und der Gesetzgebung jener Staaten immer greller hervortreten.

Wir werden uns daher einfach mit den bestehenden Staatsformen nach ihren Besonderheiten beschäftigen.

Aber statt solcher idealistischen Nebelbilder und tendenziöser Vorbilder halten wir für angemessen den Specialitäten der Verfassungspolitik einen Allgemeinen Theil (Pars generalis) vorauszuschicken. Dieser Allgemeine Theil hat die Grundbegriffe und abstracten Sätze, welche in der Staatsmetaphysik und in dieser Einleitung aufgestellt sind, für das Leben weiter auszuführen, und die praktischen Regeln, welche nicht bloß für eine Staatsform, sondern für die meisten Geltung haben, anzugeben. Der Stoff ist so reichhaltig, daß der Verfasser nicht die Zuversicht hat denselben zu erschöpfen; er bescheidet sich daher, nach seinem Tact und dem Maaß seiner Kräfte eine Blumenlese darzubieten. Viele wichtige Punkte können je nach der Auffassung und Zweckmäßigkeit in den Allgemeinen Theil der Verfassungslehre aufgenommen oder bei denjenigen Staatsformen erörtert werden, für welche sie hauptsächlich von Bedeutung sind, oder bei welchen die Bedeutung am besten klar gemacht werden kann. Ebenso verhält es sich mit der Literatur; jedenfalls macht der Verfasser nicht Anspruch auf bibliographische Vollständigkeit, sondern bescheidet sich soviel Literatur anzuführen, als er damit näher vertraut ist oder dem Zwecke angemessen findet; er bindet sich dabei an keine chronologische Ordnung oder andere formelle Methode, sondern wird die Literatur lediglich nach dem Gehalte, dem relativen Werthe oder den innern Beziehungen anordnen.

Allgemeiner Theil der Verfassungslehre.

Mohl, Encykl. d. Staatswissenschaften, §§ 28 ff.
Rotteck, Lehrb. d. Allgem. Staatslehre. Praktische Staatslehre. I. Hauptheil. I. Theil. 1. u. 2. Abschnitt.
Schmitthenner, XII Bücher v. Staate. VII. B. 2. Abtheilung.

§ 1. Die Literatur des Allgemeinen Theils.

Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, in Monographieen bearbeitet von Robert von Mohl. 3 starke Octavbände. I. Bd. Erlangen 1855. II. Bd. 1856. III. Bd. 1858. Den Inhalt bilden theils geschichtliche und dogmatische Abhandlungen und biographische Notizen, theils literarische Repertorien. Hierher gehören vorzüglich I. Bd. Einleitung und die Monog. IV. V. VII. — III. Bd. M. XIII. Ueber franz. Staatsrecht. Wir citiren aus dieser: die »Histoire parlementaire de la Revolution française par Buchez et Roux« und »Choix des Rapports, Opinions et discours prononcés à la tribune nationale.« Aus diesen bändereichen Werken können für die Verfassungslehre Goldkörner unter einer Masse anderer Gegenstände und werthloser Diatriben gesammelt werden. Wir können nicht umhin hier den Courier de Provence beizufügen, welcher von 1789—1791 unter Leitung Mirabeau's erschien und von Dumont redigirt wurde. Er gibt in lebendiger Darstellung eine Analyse der Verhandlungen der Constituante, welche großentheils die Theorie der Verfassungslehre und das Verfassungswerk betrafen. Diese Analyse ist freilich subjectiv und tendenziös, aber sehr geistreich. Wir citiren ferner aus Mohl (Monogr. XIII.): »Boullée, Hist. complette des Etats-Généraux; die von uns schon oft citirten Werke von Raudot (La France avant la Revolution), Tocqueville (L'anc. Régime et la Rév.), Hello (Du régime constitutionel). Begreiflich gab die zweite Republik (1848) und die Bemühungen der Einsichtigen und Wohlgesinnten, der Anarchie und den überspannten Ideen entgegen zu wirken, den Anstoß zu trefflichen Vorschlägen und Darstellungen, welche für die allgemeinen Grundsätze der Verfassungslehre als Fundgrube benutzt werden können. Von den bei Mohl aufgeführten Schriften citiren wir die 2 von Laboulaye und Laferrière: Cours de droit public et administratif avec la Constitution de 1852. 4e. Edition 1854. Ferner die von uns schon früher citirten Werke Raudot's: La Décad. de la Fr. u. Grandeur possible de la Fr., von Mohl unter die specielle Rubrik des Verwaltungsrechtes gebracht. Monogr. XV. Allgem. Literatur d. Politik S. 341—413. Vgl. Mohl, Encykl. §§ 14. 15. 17. 19. 20—28. 32. Monogr. XVIII.

Jeremias Bentham und seine Bedeutung für die Staatswissenschaften. Wenn die Ideen Bentham's von einem sehr einseitigen Princip (der Nützlichkeit) ausgehen und seine Vorschläge mitunter nicht bloß originell, sondern überspannt und unausführbar sind, so bleiben gleichwohl seine Werke von hohem Werthe. Er hat Epoche gemacht in der Staats- und Rechtswissenschaft und der Gesetzgebungskunst. Seine Logik und Originalität ist lehrreich und anregend. Manches bezieht sich speciell auf britische Verhältnisse und Mißbräuche, welche er oft mit leidenschaftlicher Bitterkeit angreift. Der staats- und rechtsphilosophische Theil seiner Werke ist wohl besser als im englischen Original in der freien französischen Bearbeitung Dumont's zu studiren.

In dem neuest erschienenen Werke Mohl's (Politik I. Bd. 1862) enthält besonders Abschn. I. (Politische Aphorismen) und II. (von Ständeversammlungen) manche treffliche Winke für Verfassungslehre, wie die folgenden Abschnitte für die Specialitäten lehrreich sind. In diesen Aufsätzen leuchtet vielfach der staatsmännische Blick und der praktische Sinn des Verfassers, untermischt mit dem, was eine Parthei Gesinnungstüchtigkeit nennt und der Hinneigung zu gewissen Schultheorieen.

Wir verweisen auf den Artikel Literatur von Bülau, in dem Rotteck'schen Staatslexikon; ferner Schmitthenner, XII Bücher v. Staate. Bd. I. 2. Aufl. 1839, enthält §§ 39—42. 71—80. 93—98. und Bd. III. 1843. §§ 127. 131. einen Reichthum literarischer Notizen mit trefflichen Bemerkungen. In sachlicher Hinsicht vereinigt der Verfasser richtigen praktischen Blick mit einer Gesinnung, welche auf gesetzlich geregelte Freiheit zielt, die Bedürfnisse der concreten Verhältnisse und die geschichtliche Entwickelung des Rechts berücksichtigt. Ein großer Theil des I. Bds. ist der Nationalökonomie gewidmet und dehnt sich selbst in das Gebiet der wissenschaftlichen Landwirthschaft aus; in beiden Bänden verräth sich einerseits die Liebhaberei des gelehrten Mannes für archäologische und etymologische Studien, anderseits seine Vertrautheit mit der speculativen Philosophie. Mit dieser Beimischung heterogener Dinge, welche für Liebhaber interessant, aber störend für Diejenigen sind, welche nur praktische Lehren suchen, bleibt das Werk im Ganzen und in einzelnen Theilen werthvoll für Diejenigen, welchen Wahrheit und besonnene Freiheitsliebe mehr gilt als Partheigeist.

Von neuerer deutscher Literatur erwähnen wir hier nur kurz die Schriften von Bülau, Dahlmann, Zachariä.

Sehr beachtenswerth für die französische Literaturgeschichte unseres Faches sind die Notices historiques par Mignet, 3e. Edit. Brux. 1853, welche die schriftstellerischen Leistungen und die politische Wirksamkeit mehrerer der ausgezeichnetesten französischen Publicisten und Staatsmänner neuester Zeit (Sieyes, Röderer, Talleyrand, Merlin, Destutt de Tracy, Daunou, Simeon,

Charles Comte, Bignon, Droz) und einiger Nichtfranzosen (Sismondi, Rossi, Ançillon) in kurzen kräftigen Zügen schildern.

Von ältern classischen Schriften erwähnen wir hier vorläufig die allbekannten Werke von Machiavell und Montesquieu. Ueber die Machiavelli-Literatur hat sich Mohl im III. Bd. seiner Gesch. u. Liter. M. XVII. umständlich verbreitet. In der Einleitung haben wir schon erwähnt den Commentaire sur l'Espr. d. LL. de Montesquieu par Mr. le Comte Destutt de Tracy, welchen der Verfasser auf den Wunsch Jefferson's schrieb und 1811 in Amerika drucken ließ, dann während der Restauration in Frankreich unverändert herausgab. Dieser sogenannte Commentar ist eine Kritik und Umarbeitung, welche durch die nüchterne Analyse und den politischen Puritanismus des durch seine Consequenz, Selbstständigkeit und seinen ganzen Charakter hochachtungswerthen Mannes contrastirt gegen die genialische Vielseitigkeit Montesquieu's. Ungeachtet der Einseitigkeit der politischen Anschauungsweise enthält dieser Commentaire einen Reichthum an soliden Lehrsätzen, geistreichen Bemerkungen und praktischen Regeln.

Weniger bekannt als der Espr. d. LL. sind die erst in neuerer Zeit herausgegebenen Denkschriften Fenelon's, welche die Grundsätze des Rechtsstaates (nach Mohl's Definition) mit Nachdruck einschärfen, und eine Nationalvertretung fordern, in der Ausgabe seiner Werke, welche 1825 mit einer Notice von Villemain erschien, Tome I. II. III. Diese Denkschriften sind um so beachtenswerther, als sie nicht für die Oeffentlichkeit bestimmt waren, sondern zum Gebrauche des präsumtiven Thronfolgers oder der Minister des stolzen Monarchen, welcher sagte: »l'état c'est moi.« Beiläufig sei bemerkt, daß Fenelon auch im Telemach die Lehren der tiefsten Staatsweisheit in poetische Form einkleidete.

Ehrenwerthe Erwähnung verdienen die Ideen über den Organismus der Staatsverwaltung des Abbé de St. Pierre. S. Sa vie et ses oeuvres par Molinari 1857.

Ferrand † 1825. Théorie des révolutions, 1817. 4. Vol. Der Verfasser war eines der ersten Parlamentsglieder, welche 1788 die Einberufung der Etats-généraux verlangten, sah aber mit Bedauern und Schrecken die revolutionäre Wendung der Dinge, emigrirte 1789 und kehrte 1811 nach Frankreich zurück. Er hat diese Theorie, welche freilich den Männern des Umsturzes nicht gefallen kann, aus der Geschichte entwickelt, welche er genau studirt hatte.

Mirabeau (welcher das Andenken seines Vaters und seines Bruders überstrahlt und dessen sittlicher Charakter uns hier gleichgültig sein kann) hat als Staatsmann, nachdem er wesentlich beigetragen, die Revolution zu beschleunigen, überlegene politische Einsichten entwickelt. Er hat oft die vulgären

Revolutionsmänner und die Volksschmeichler mit Keckheit und Erfolg von oben herab behandelt, und das Mögliche geleistet, wenn es möglich gewesen wäre, dem Strom der Revolution ein constitutionelles Bett zu graben. Seine Reden und Memoiren sind für die Verfassungspolitik vom höchsten Werthe. S. Collection complete des travaux de Mirabeau à l'Assemblée nationale. 6. Vol. 8. 1798. — Oeuvres de Mirabeau précédées d'une notice par Merilhon. 1825 —1827. 9. Vol. 8. — Oeuvres oratoires de Mirabeau précédées par une notice histor. de Mr. Barthe etc. 3. Vol. 1819. — Chefs-d'-oeuvres oratoires de Mirabeau, 1822. 1823. 2. Vol.

Wem fällt hier nicht der Name des Abbé Sieyes ein, welcher durch seine Schriften die Vernichtung der Monarchie mit Ständen und aller geschichtlichen Institutionen in Frankreich mächtig gefährdet hat, dann im Verfolge die mechanische Construction einer Constitution auf der Basis der Volkssouveränität docirte und später naiv genug war zu glauben, er könne nach dem 18. Brumaire den Ersten Consul nach seinem Systeme gängeln.

Als Gegner der revolutionären Grundsätze schrieb Edmund Burke die Reflexions on the revolution in France 1790. Deutsch von Gentz. Diese Philippica gegen gewaltsame Staatsumwälzung und Umsturz des geschichtlichen Rechtes, enthält theils eine Vergleichung der englischen Freiheitsentwickelung auf dem Wege gesetzlicher Reformen mit dem Terrorismus und der Anarchie in Frankreich, theils Wahrheiten, welche die Verfassungspolitik immer zu berücksichtigen hat. Die Streitschriften, welche dieses Buch hervorrief (von Mackintosh, Payne u. A.), beweisen am besten, welch' mächtigen Eindruck es machte. Vgl. Mohl, Gesch. u. Liter. II. Bd. X. Monogr. Nr. 3. Es ist hier nicht der Ort die übrigen Schriften, den Charakter dieses Mannes und seine politische Thätigkeit in ihrem ganzen Verlaufe zu besprechen; eine einseitige Vertheidigung desselben, nicht ohne thatsächliche Belehrung, findet man in The history of the life and times of Edmond Burke by Thomas Macknight 1860.

Benjamin Constant, Principes de politique 1815. Dieses Buch enthält, nebst den auf die damalige Lage Frankreichs (in den Hundert Tagen) bezüglichen Specialitäten und den Lehrsätzen der Doctrinäre, vortreffliche Erörterungen über die Grenzen der Staatsgewalt und die Garantieen der individuellen Freiheit. Vorzüglich ist auch Chap. XV. de l'inviolabilité des proprietés.

§ 2. Die Politik des Aristoteles.

Schon oft haben wir dieses Meisterwerk des Stagiriten citirt und werden es noch ferner benutzen; über das Verhältniß desselben zu den Entwickelungen der modernen Staatsweisheit haben wir uns ausgesprochen im I. Bde. Einleitung und § 4. der Einleitung zu diesem VII. Buche. Aber ungeachtet der

relativen Beschränktheit des Ueberblickes bleibt dieses in alle Sprachen übersetzte Werk ein köstlicher Schatz für Alle, welchen Ernst ist, ächte praktische Staatsweisheit mit philosophischer Erkenntniß zu verbinden. Es ist hier nicht Raum und nicht der geeignete Ort zu einläßlichen Erörterungen über die Vollständigkeit oder Unvollständigkeit der Aristotelischen Politik und über die Frage, ob die Reihenfolge, in welcher die acht Bücher jetzt geordnet sind, die richtige sei und von Aristoteles selbst herrühre (S. oben § 4. der Einleit.), oder ob die Bücher IV—VIII. verschoben und in welche Ordnung sie zu bringen seien. Wir verweisen Diejenigen, welche Muße und Neigung für solche Studien haben, auf Hildenbrand's Gesch. der Rechts- und Staatsphilosophie I. Bd. §§ 71. 78. und die von ihm citirte Literatur. Was die Ordnung der Bücher betrifft, so pflichten wir ungeachtet der Einwendungen Hildenbrand's der von Barthelemy St. Hilaire (Politique d'Aristote, Paris 1837.) vertheidigten, schon von ältern Philologen begründeten und von mehrern der neuern deutschen Philologen gebilligten Ansicht bei, daß das 4. Buch der vulgären Ordnung als VI., das 5. als VIII., das 6. als VII., das 7. als IV. und das 8. als V. Buch einzureihen seien. (S. Barthelemy St. H., Préface p. 141 sqq.) Stellt man das Werk in dieser Ordnung zusammen, so kann man es mit dem französischen Uebersetzer zur Noth als vollständig betrachten; als vollendet können wir es nicht bezeichnen, ohne deswegen gerade die von Hildenbrand vermißten Theile mit solcher Bestimmtheit als nothwendige Bestandtheile nach Aristoteles Plan zu betrachten. Für die Behauptung, daß er das Werk nicht ganz nach seiner Absicht vollendet habe, spricht, außer den innern Gründen und Merkmalen, der Umstand, daß, wie nicht zu bezweifeln ist, die Politik die letzte Arbeit vor seinem Tode war. Uebrigens rührt die Eintheilung in 8 Bücher nicht von Aristoteles her; sie ist wahrscheinlich das Werk des Apellikon von Teos, welcher sich in Athen niedergelassen hatte und das lange verwahrloste Manuscript entdeckte und für seine Bibliothek erwarb. Dagegen findet man deutliche Spuren, daß Aristoteles das Ganze in 3 oder 4 Abschnitten behandelte.

Den Charakter des Werkes im Allgemeinen und das Verhältniß desselben zu der Moralphilosophie des Aristoteles lehrt Hildenbrand. Die einzelnen Begriffsbestimmungen, praktischen Sätze und deren Begründung werden wir im Verfolge an den geeigneten Stellen zu besprechen haben, so weit es nicht schon in der Einleitung dieses VII. Buches und in der Staatsmetaphysik geschehen ist. Dagegen wollen wir versuchen Denjenigen, welche sich wenig mit der Geschichte der Philosophie beschäftigt haben und geneigt sein sollten die Lehren des Stagiriten als unpraktische Pedanterie zu verschmähen, oder welche eine der schiefen Beurtheilungen des Aristoteles gelesen haben, eine richtigere Vorstellung beizubringen. Daß er Lehrer Alexander's des Großen war, ist bekannt, und daran knüpfen Manche die Vermuthung oder Beschuldigung, daß er dem-

selben geschmeichelt habe und daß die Politik Beweise davon enthalte. Das Gegentheil geht aus den Thatsachen hervor, welche die gründliche und scharfsinnige Kritik Stahr's festgestellt hat. (Stahr, Aristotelia, 2 Bde. 1830. 1832.) In jener Periode, als der vom Siegestaumel berauschte Alexander in Asien sich dem Uebermuthe asiatischer Despoten und den Lastern hingab, lebte Aristoteles entfernt von ihm zu Athen; er stand in vertrauter Correspondenz mit dem in Alexander's Gefolge befindlichen Kallisthenes, welcher sich herausnahm dem Könige unangenehme Wahrheiten zu sagen und für diese Verwegenheit von Alexander einem grausamen Tode geweiht wurde, indem er ihn eines Complottes beschuldigte und den fern lebenden Aristoteles als Anstifter verdächtigte. Alexander's Tod wurde von Einigen am Hofe einer Vergiftung zugeschrieben und ausgestreut, Aristoteles habe das Gift geliefert. Diese falschen Beschuldigungen beweisen aber, daß Aristoteles in den Augen seiner Zeitgenossen nicht der Schmeichler des übermüthigen Eroberers war. In der ersten Periode seiner Feldzüge bewies Alexander seinem ehemaligen Erzieher und Lehrer seine Dankbarkeit durch ansehnliche Geschenke und indem er demselben für seine naturwissenschaftlichen Arbeiten aus allen asiatischen Ländern Notizen und Naturgegenstände liefern ließ; und hinwieder ist nicht zu bezweifeln, daß der Unterricht des Aristoteles in seinem Zöglinge diejenigen fortschrittlichen Tendenzen anregte, welche derselbe in den eroberten Ländern durch Anlegung neuer Städte und Handelsstraßen und durch Exploration der fernsten Länder und Meere bethätigte. Uebrigens kann das Verhältniß beider als Erzieher und Schüler und ihr Zusammenleben höchstens vier Jahre gedauert haben; indeß mag Aristoteles, welcher sich auch später und nach Alexander's Thronbesteigung in Makedonien aufhielt, Einfluß gehabt haben. Aber er begab sich zum zweiten Male nach Athen, ehe Alexander seinen Zug nach Asien antrat. Daß er ihn auf seinen Feldzügen begleitet habe, ist entschieden unrichtig. Soviel geht aber aus Allem hervor, daß er durch seine Verhältnisse, so wie auch durch die ganze Anlage und Richtung seines Geistes geeignet war die Staatswissenschaft und die Staatskunst mit dem umfassendsten Ueberblick nach den Gesetzen des klaren Verstandes und nach den concreten Verhältnissen theoretisch und praktisch zu behandeln. Der staatskluge, menschenkundige Philipp setzte hohen Werth darauf, den Aristoteles, welcher als Sohn des königlichen Leibarztes am makedonischen Hofe aufgewachsen war, zum Erzieher und Lehrer seines Sohnes zu gewinnen; er willigte ein, das von ihm früher zerstörte Stagira, Aristoteles Vaterstadt, wieder herzustellen und dort eine Unterrichtsanstalt zu gründen. Stahr macht es wahrscheinlich, daß Alexander nebst einigen andern Jünglingen von Aristoteles in Stagira unterrichtet wurde.

Fortwährend bis in die neueste Zeit haben die größten Gelehrten, Publicisten und Philosophen in Deutschland, wie in Frankreich und Italien, die

eminenten Verdienste des Aristoteles, wie um Philosophie und alle Gebiete des Wissens, so um die Staatswissenschaft anerkannt.

Anmerkung. Für einige Leser mag folgende chronologische Zusammenstellung nicht ohne Interesse sein. Man ist darauf gewiesen, die Anfänge politischer Weisheit bei den Griechen auf Pythagoras und die Pythagoräer zurückzuführen; allein die Sage davon ist dunkel. Pythagoras selbst hinterließ nichts Schriftliches. (Ritter, Gesch. d. Philosophie, I. Bd. IV. B. S. 432.) Niebuhr setzt die Geburt des Pythagoras in die Jahre 584—586 v. Chr. Bei Herodot findet man eine merkwürdige Erzählung, wie nach Ermordung der Magier 7 persische Magnaten die Vorzüge der Demokratie, Aristokratie und Monarchie discutirt haben sollen. (Herod. III. 80 ff.) Geboren 484, liest er seine Geschichte vor den Panathenäen 444. Perikles, einer der intelligentesten Staatsmänner Athens, starb 429. Sokrates, welcher vielfach anregend wirkte, auch für politische Erörterungen und die Schule der sogenannten Sophisten (d. h. Lehrer der Staatswissenschaft und der öffentlichen Beredtsamkeit) in Mißcredit brachte, starb als Opfer politischer Rachsucht und des Priesterhasses 400 v. Chr. Thukydides, dessen Geschichtswerk reich ist an Staatsreden und politischen Erörterungen, 390. Platon, geboren 429, ÷ 348. Demosthenes und Aristoteles, Beide geboren 384, starben Beide 322 v. Chr. Polybius, geb. 203, ÷ 121 v. Chr.

Vgl. Heeren, Ideen üb. Politik u. Verkehr der Völker der Alten Welt. Griechen, V. u. IX. Abschnitt.

Die Idee des Esprit des Lois und theilweise eine treffliche Ausführung derselben findet sich in der Politik des Aristoteles: das Motto bei Montesquieu: »proles sine matre creata« klingt daher etwas anmaaßend. Machiavell hat einige Züge seines Principe fast wörtlich aus Aristoteles entlehnt, und Bodinus, De republica hat offenbar die Anordnung der Politik des Aristoteles zum Muster genommen. Grotius macht häufig Gebrauch davon. Thomas von Aquino, ÷ 1274 und Albert der Große, ÷ 1280, Beide ausgezeichnete Männer, commentirten sie. Buridan von Bethune, Rector der Universität Paris, schrieb ca. 1350 Quaestiones über die Politik des Aristoteles, welche sehr kühne Erörterungen über Leibeigenschaft, Adel, Erbmonarchie, Gleichheit, Souveränität enthalten. Leonardus Aretinus, florentinischer Staatskanzler, ließ 1435 seine lateinische Uebersetzung erscheinen, welche er Alphons von Arragonien, dem Großmüthigen, dedicirte. 1567 erschien die Uebersetzung von Lambin, Professor am Collège de France. Aber die beste lateinische Uebersetzung ist von Sepulveda, welcher Chapelain von Kaiser Karl V. und Lehrer Philipp's II. war. Karl V., König von Frankreich, der Weise genannt, ließ 1370 eine französische Uebersetzung durch seinen Chapelain Oresme verfertigen. 1495—98 erschien in Venedig die älteste gedruckte Ausgabe der sämmtlichen Werke des Aristoteles; nachher eine Menge Editionen theils sämmtlicher Werke, theils speciell der Politik. Namentlich erschienen 1551 – 1576 in Florenz mehrere Specialausgaben. Nach dem 16. Jahrhundert verstummte die italienische Literatur vor dem Despotismus, welcher die Grundsätze des Aristoteles nicht verträgt. Curiositätshalber citiren wir noch die Artikel Aristote im Dictionnaire von Bayle und in Voltaire's Dictionnaire philosophique.

§ 3. Das Studium der Geschichte als Hülfswissenschaft.

Gründliches Studium der Geschichte ist unerläßlich zur richtigen Einsicht in die Verfassungspolitik. Sehr oft erörtern die Geschichtschreiber beiläufig Fragen der Verfassungslehre; es ist aber nothwendig die Unbefangenheit und Urtheilsfähigkeit derselben genau zu prüfen. Die Thatsachen können einer

Parthei oder einer Theorie zu lieb falsch aufgefaßt oder der Causalzusammenhang unrichtig beurtheilt werden. Hinsichtlich der Thatsachen hat die Kritik zu untersuchen 1) ob der Geschichtschreiber die Ereignisse der Wahrheit gemäß schildern konnte, als Zeitgenosse oder weil er vielleicht selbst mithandelte, oder weil er zuverlässige Quellen, Urkunden, Mittheilungen benutzte, 2) ob ihm zugetraut werden kann, daß er die Wahrheit sagen wollte. Für unsere Wissenschaft sind nur diejenigen Werke von Werth, welche die Entwickelung der politischen Institutionen, die Partheikämpfe, die Bestrebungen und die Argumente ausgezeichneter Staatsmänner darstellen. Bloße Compendien, Auszüge, Uebersichten können als Einleitung in das Studium der Geschichte dienen, gewähren aber an sich keine Belehrung für unsern Zweck; auf der andern Seite ist aber nicht nothwendig, sich hiefür eine Kenntniß der ganzen Weltgeschichte zu erwerben; namentlich liegen uns Forschungen über die älteste Geschichte, archäologische Studien über die alten Reiche Asiens oder Egyptens zu ferne. Dagegen ist das genaue Studium der Staatsgeschichte einzelner Länder, der Republiken Griechenlands, Roms, der Republiken Venedig, Florenz, Englands, Frankreichs, ja selbst einzelner Abschnitte dieser Geschichten, z. B. Englands seit Jakob I. oder der Ligue in Frankreich, vor Allem aber der großen französischen Revolution um so fruchtbarer, je mehr dieses Studium ins Einzelne geht und die Darstellungen und Behauptungen der Zeitgenossen und der handelnden Personen mit einander verglichen werden. Durch diese Vergleichung bildet sich die Kritik von selbst, und wir lernen dabei die verschiedenen Standpunkte und Auffassungsweisen kennen, nach welchen die politischen Fragen beurtheilt werden können. Das Studium einer solchen Periode oder Staatsumwälzung wird um so anziehender und belehrender, je einläßlicher dasselbe betrieben wird.

Im Einzelnen empfehlen wir folgende Geschichtswerke, Sammlungen, Memoiren:

Für das Alterthum:

Thukydides, Polybius, Tacitus.

Thukydides war ein reicher Besitzer von Bergwerken in Thracien, befehligte für Athen eine Expedition zur See und wurde verbannt, weil der Erfolg nicht günstig war; er benutzte die unfreiwillige Muße, um Ereignisse zu schildern, welche an sich vom höchsten Interesse füe Staatswissenschaft sind und die er meisterhaft darstellte.

Polybius, Staatsmann, Feldherr, Freund des Philopömen, Begleiter des jungen Scipio Africanus (Aemilianus). Seine Geschichte war die erste welche die Wechselwirkung und Verflechtung der Politik und der Interessen mehrerer Großstaaten zeigte. Sie ist sehr interessant hinsichtlich des Kriegswesens der Alten; für uns ist wichtig die Vergleichung der Verfassungen von Kreta, Lakedämon, Rom und Karthago (B. VI.).

Tacitus, Der Geschichtschreiber des römischen Imperialismus mit republikanischen Formen; er schildert die Excesse desselben mit blutigem Griffel und brandmarkt die Niederträchtigkeit des Servilismus.

Für das Mittelalter:

Machiavelli — Guicciardini.

Die Geschichte der Republik Venedig hat in unserer Zeit mit viel Fleiß und Sachkenntniß geschrieben Daru (Hist. de Venise. 8. Vol.), einer der Staatssecretäre Napoleons und wiederholt Administrator der eroberten Provinzen in Deutschland. Es standen ihm die Documente der ehemaligen Republik Venedig zu Gebot, die er sowie die ältern Geschichtschreiber benutzte. Doch hat sein Werk wesentliche Berichtigungen erhalten in der trockenen aber kritisch genauen History of the venetian Republic by W. Carew Hazlitt. 4. Vol. 1860.

Für die ältere französische Geschichte:

das bändereiche aber treffliche Geschichtswerk von De Thou, welches mit Wahrheitsliebe und Freimüthigkeit eine für Staatsgeschichte und Verfassungslehre wichtige Periode schildert und eine Masse von Quellen benutzt; dann die Mémoires von Sully und de Rhez; d'Aubigné, Histoire universelle; Mémoires de Montluc.

Für die Geschichte der englischen Revolution:

Oliver Cromwell's Letters and Speeches with elucidations by Thomas Carlyle. 2. Vol. 1845.

The protectorate of Oliver Cromwell, illustrated in a series of Letters between John Pell, Sir Samuel Morland, Sir W. Lockart etc. now first publishd from the originals by Robert Vaughan. 2. Vol. 1839.

Clarendon, History of the rebellion; — Life of Clarendon written by himself. Mit beiden zu vergleichen und aus Quellen geschöpft:

Memoirs biographical and historical of Bulstrode Whitelocke by R. H. Whitelocke. 1860.

Leopold Ranke, Englische Geschichte im 16. und 17. Jahrh. 2 Bde. 1860.

Guizot, Histoire de la Republique d'Angleterre et de Cromwell. 1856.

Mac Aulay's Geschichte Englands seit der Thronbesteigung Jakob's II. Dieses auch in Deutschland sehr verbreitete Geschichtswerk ist aus neu entdeckten Quellen in manchen Punkten berichtiget worden.

§ 4. Die Literatur der französischen Revolution.

Am nächsten liegt uns die Geschichte der großen französischen Revolution, welche 1789 zum Ausbruche kam; sie ist ein Kampf, welcher sich immer noch in neuen Phasen entwickelt, über die Grenzen Frankreichs die

übrigen Länder des europäischen Continents ergriffen hat, zwischen dem frühern geschichtlichen Staatsrecht und den neuern staatsrechtlichen Theorieen, zwischen der auf Privateigenthum und Concurrenz gegründeten Gesellschaft und dem Communismus. Ohne die Geschichte dieses Kampfes genau zu kennen, wüßten wir nicht in welcher politischen und socialen Atmosphäre wir leben, woher unser politisches Leben kommt und wohin es zielt; ohne die Erfahrungen, welche wir uns aus diesem Studium gleichsam persönlich aneignen können, ohne aus den geschichtlichen Werken die Stimmen der verschiedenen Partheien vernommen zu haben, ist man wahrlich nicht competent die Fragen, welche noch fortwährend Europa bewegen, richtig zu beurtheilen und die Verfassungslehre zu begreifen.

Was die Literatur dieser Geschichte betrifft, so sind bereits oben § 1. unter den Quellen-Sammlungen aus Mohl und sonst mehrere wichtige Werke angeführt worden. Wir verweisen nochmals auf Mohl's reichhaltiges Repertorium. Als speciell geeignet für das Geschichtsstudium, welches hier besprochen wird, erwähnen wir (außer den schon citirten) folgende Werke:

Revue chronologique de l'histoire de France depuis 1787—1818. Paris 1820.

Rabaud de St. Etienne et Lacretelle, Histoire de la Constituante de l'Assemblée législative, de la convention et du Directoire. 6. Vol.

Thiers, Histoire de la révolution française 3. Edition. 1832. 10. Vol.

Mignet, Hist. de la révolution française. 2. Vol.

Fantin-Désodoarts, Hist. de la Revolution de France. 9. Vol. 1801.

Collection de mémoires relatifs à la révolution française par Mrs. Berville et Barriere. 44. Vol.,

eine vortreffliche Sammlung, in welcher Männer der entgegengesetztesten Partheien die Ereignisse, an welchen sie meist selbst Theil genommen oder darunter gelitten haben, mit lebendigen Farben Jeder nach seiner Weise und von seinem Standpunkte schildern, die Einen leidenschaftlich und überspannt, auch wohl nicht immer aufrichtig, Andere mit staatsmännischem Blicke und besonnen. Sehr werthvoll sind die Noten, welche die Herausgeber beigefügt haben, theils berichtigend, theils erläuternd, mit fleißiger Benutzung vieler Quellen. Wer diese Sammlung durchgelesen hat, hat gewissermaaßen die Revolution selbst als Zeuge durchlebt und sollte aus dieser Erfahrung zweiter Hand sich reichliche Lehren abstrahirt haben. Die Memoiren der glühenden Republikanerin Roland (im Kerker geschrieben) und der legitimistischen Amazone Laroche-Jacquelin sind nicht die geringsten Zierden der Sammlung.

Madame Staël, Considérations sur la révolution française. 2. Edit. 1818. 3. Vol.; geistreiche Auffassung, wie sie sich im Salon der Tochter Necker's photographirte, mit einzelnen werthvollen thatsächlichen Notizen.

Minder geistreich und aus Eigenliebe einseitig ist des Vaters

Necker, Hist. de la révolution française. Nouv. Edition 1797. 4. Vol. Enthält nur die Geschichte der ersten Jahre mit genauer Kenntniß der Thatsachen.

Eine Art Gegenstück zu den Considérations de Mde. Staël, aber von sehr verschiedenem Geiste bildet f. Werk:

Essai historique et critique sur la révolution française par M*** Exlégislateur, ancien secretaire général des relations extérieures etc. 3. Edition. 1815. Der Verfasser ist gut unterrichtet von den Thatsachen, welche er mit der Sauce radicaler Denkweise begießt, aber als überzeugter redlicher Mann.

Les Girondins, leur vie privée, leur vie publique, leur proscriptions et leur mort, par J. Gadet, neveu du représentant. 2. Vol. 1861. rechtfertigt und erhebt die Girondins, gibt manche neue historische Data und widerlegt in manchen Beziehungen das Buch von Lamartine.

Le Spectateur français pendant le gouvernement révolutionnaire par De la Croix. Paris an 3., ein Angriff auf die Terroristen, nicht ohne manche werthvolle Notiz, versetzt den Leser in die Spannung jener Zeiten.

Histoire du XVIII. Fructidor par le Chevalier de la Rue. 2. Vol.

Peltier, Dernier tableau de Paris. Londres 1794. 2. Vol. Schilderungen, wie sie von einem heftigen Gegner des damaligen französischen Regime zu erwarten sind.

Mémoires de Gohier, 2. Vol. Gohier war Mitglied des Directoriums, welches Bonaparte am 18. Brumaire sprengte, ein redlicher aber politisch beschränkter Mann, welcher hoffte, der gemäßigte Jakobinismus könne die Republik fest begründen, nicht wenig empört über die Perfidie von Sieyes und Barras und die Verwegenheit des Imperialcandidaten. Seine Stellung setzte ihn in den Fall den Gang der Ereignisse zu beobachten, die er als wahrheitsliebender Mann doch nicht unbefangen erzählt.

Die Mémoires de l'Abbé Morellet. 2. Vol. 1822, welche ihrem Hauptinhalte nach sich auf die Periode vor der Revolution beziehen, schildern gegen das Ende mit Laune aus des Verfassers eigener Erfahrung und Anschauung einige charakteristische Züge aus der Schreckensperiode.

Souvenirs, Journal, Discours et Opinions de Stanislas Girardin. 1824. 4. Vol. Dieser Girardin ist ein liberaler Aristokrat, von festen Grundsätzen und Charakter, fein gebildet und geistreich. Sein Taufpathe war der polnische Exkönig Stanislas; Rousseau fand auf dem schönen Landsitze des Vaters einen Zufluchtsort und machte auf das Gemüth des Knaben einen tiefen Eindruck. Als Mitglied der Legislative vertheidigte er unerschrocken die Grundsätze der Mäßigung und der constitutionellen

Gesetzlichkeit; dem Hasse der Terroristen entzog er sich mit Hülfe treuer Freunde. Der revolutionären Anarchie, Ineptheit und Phraseologie herzlich müde, kam er mit dem Ersten Consul und nachher dem Kaiser, mehr noch mit dessen Bruder Joseph in nähere Verhältnisse, konnte aber die volle Gunst derselben nicht erwerben, da er nicht die Biegsamkeit und schmeichlerische Dienstwilligkeit besaß, welche der Kaiser von seinen Umgebungen und Werkzeugen forderte. Während der Restauration schloß er sich der liberalen Opposition an, aus aufrichtiger Besorgniß, daß die Excesse und Thorheiten der Ultra's einen neuen Ausbruch der revolutionären Anarchie hervorrufen würden. Die Discours können theilweise als didactisch für Verfassungspolitik und Verwaltungsrecht betrachtet werden. Die historischen Piecen beziehen sich mehr auf die Napoleonische Periode, sind aber ein wichtiger Beitrag zur Geschichte derselben und zur Charakteristik des Imperators.

Wir werden die historischen Werke, welche sich auf die Napoleonische Periode und den 2. December beziehen, so weit sie für uns Interesse haben, in dem speciellen Abschnitte von dem Imperialismus citiren. Dagegen würde die Geschichte der Ereignisse, welche die berüchtigten „Ordonnanzen" herbeiführten und die wiederholten Versuche der rothen Republik gegen den Julithron, endlich die Februarrevolution, ihre Ursachen und Wirkungen, ähnliches Material für die Verfassungspolitik darbieten wie die Geschichte der ersten Revolution und neues Licht auf das in der ersten Revolution enthaltene Princip und auf die Früchte derselben werfen; aber diese Literatur ist zu massenhaft, um hier Raum zu finden, und ohnehin bekannt genug, weil sie ganz neuen Datums ist. Dasselbe gilt von der Geschichte der Bewegungen in Deutschland nach der Juliusrevolution und 1848. Diese sind eine Nachahmung dessen, was man in Frankreich 1789, 1791, 1830 und 1838 angestrebt und versucht hat, eine Repetition der dort gereiften Früchte des revolutionären und communistischen Treibens, und ein neuer Beweis, wie wenig die Lehren der Geschichte, auch der neuesten, selbst bei gelehrten und gebildeten Männern, vermögend sind die Eingebungen der Eigenliebe, des Partheigeistes, der Leidenschaft, des Ehrgeizes zu überwinden, und sich die einfachen Sätze einzuprägen, daß gleiche Ursachen gleiche Wirkungen hervorbringen und gleiche Erscheinungen gleiche Ursachen voraussetzen. Für solche Leser, welchen die französische Literatur weniger bekannt, citiren wir ausnahmsweise zur Orientirung:

Louis Blanc, Histoire de dix ans — zwar einseitig und befangen, aber reich an interessanten Thatsachen.

Guizot, Mémoires pour l'histoire de mon temps; — der Name des Verfassers spricht den Werth dieser Darstellungen aus.

Histoire de la Révolution de 1848. par Garnier-Pagès. 2 Vol. gibt Enthüllungen der geheimen Politik und ist besser und mehr objectiv

als das citirte Werk von Louis Blanc und Lamartine's Geschichte, welche „Wahrheit und Dichtung" ist.

La vie politique de Royer-Collard, ses discours et écrits par Mr. de Barante. 2. Vol. 1861.

Vielleicht wenig bekannt ist das Tagebuch eines schlichten Mannes über die Wiener October-Revolution, welches so ganz ausführlich und anschaulich ohne Tendenz die Auftritte jedes Tages und jeder Stunde erzählt und den Leser mitten in das Gewühl, die Spannung, die Hoffnungen und Befürchtungen jener Zeit versetzt.

Dunder, Denkschrift über die Wiener October-Revolution. Wien 1849. 908 S. 8.

§ 5. Menschenkenntniß die Grundlage der Politik überhaupt und der Verfassungspolitik insbesondere.

Die Politik hat es mit Menschen zu thun und speciell hat die Verfassung die Beziehungen der Menschen, ihre staatlichen Rechte und Pflichten, ihr actives und passives Verhalten als Glieder des Staats, als Herrschende und Gehorchende zu regeln. Hieraus folgt, daß die praktische Politik überhaupt, insbesondere die Verfassungspolitik vor Allem den Menschen und die Menschen, wie sie in Wirklichkeit sind, kennen und beständig die Wahrheiten, welche Menschenkenntniß lehrt, gegenwärtig haben und berücksichtigen muß, um die Erscheinungen im täglichen Leben zu begreifen, das Mögliche zu berechnen und die Klugheitsregeln zu erkennen, welche befolgt werden müssen, um bestehende Einrichtungen zu erhalten, nachtheilige oder mißliebige Aenderungen oder Ausbrüche zu verhüten, wünschenswerthe oder angestrebte Reformen zu verwirklichen. So trivial diese Sätze scheinen mögen, wird dennoch besonders in neuern Zeiten täglich dagegen gefehlt und besonders von solchen, welche sich viel zu weise dünken, um solcher Lehren zu bedürfen. Statt die Verfassungen und die Verfassungspolitik nach den Klugheitsregeln einzurichten, welche Menschenkenntniß lehrt, glaubt man durch die Verfassung und die Gesetze die Menschen zurichten zu können, wie man sie haben will, wie sie nach dieser oder jener Theorie vorausgesetzt werden oder sein sollten. Statt eines lebensfähigen Organismus für die staatliche Gesellschaft der wirklichen Menschen, construirt man nach speculativen Theorieen einen Mechanismus, welcher die Individuen ordnet und maßregelt. Die Menschen, welche einen solchen Staat bilden sollen, werden entweder nach abstracten Begriffen im Gehirne solcher Theoretiker erschaffen oder gar als ideale Wesen vorausgesetzt, die von selbst das Werk, welches von ihnen gefordert wird, vollbringen oder als fromme Schüler nur auf den Wink des Gesetzgebers harren, um die Vorschriften desselben zu erfüllen.

Die seltsamsten und nebelhaftesten Systeme sind für ein gewisses Publikum anziehender als Grundsätze, welche aus der prosaischen Wirklichkeit, in welcher jeder zu Hause ist, abstrahirt sind. Häufig glaubt die unreife Jugend sich vorzugsweise berufen eine staatliche Ordnung vorzuzeichnen, wie sie noch nie dagewesen, indem sie ihre durch keine Erfahrungen und Beobachtungen gehemmte Einbildungskraft für Inspiration der reinen Vernunft hält. Deswegen hört aber das Bedürfniß nicht auf, für die wirkliche, d. h. praktische Politik sich auf den Boden der gegebenen Verhältnisse zu stellen und Menschenkenntniß als Grundlage zu benutzen. Dieselbe ist theils Kenntniß des Menschen überhaupt, nicht eines abstracten Menschen ohne Fleisch und Blut, sondern des Durchschnittsmenschen (l'homme moyen), wie Quetelet sagen würde, d. h. derjenigen Eigenschaften, welche allen Menschen gemein sind, theils Kenntniß der Menschen, wie sie die Erfahrung nach Verschiedenheit des Geschlechtes, des Alters, der Stände charakterisirt. Dieser letztere Punkt wird noch so ziemlich berücksichtigt von Denjenigen, welche Politik nicht gar zu schülerhaft oder zu metaphysisch oder extravagant behandeln. Auch die Urtheile, welche über den Charakter oder Geist der einzelnen Stände, z. B. der Geistlichen (Priester — Pfaffen — Bonzen), der Advokaten, der Militärs, der Handelsleute, der Bauern, Juden u. s. w. gefällt werden, sind immer nur Durchschnittsurtheile und können nicht ohne weiteres von den einzelnen Gliedern des Standes gelten; diese können durch ihre individuelle Anlage, Erziehung, Erlebnisse über oder unter dem Niveau der Gesammtheit stehen. Aber die Politik, die Gesetzgebung muß den Charakter der Gesammtheit berücksichtigen; ferner das weibliche Geschlecht in seiner großen Mehrzahl ist weniger als das männliche befähigt für das Studium der strengen Wissenschaften, für rationellen Fortschritt, zeichnet sich dagegen aus durch Tiefe des Gemüthes, feines moralisches Gefühl, Sympathie, und oft durch instinctive Perspicacität und Divinationsgabe, welche Einzelne mit einem Nimbus von Inspiration umgibt. Die schönsten Eigenschaften aber welche das Weib in civilisirten Ländern schmücken, sind ihm nicht in solcher Weise angeboren, daß sie nicht der häuslichen und religiösen Zucht bedürften, und wenn es die Weiblichkeit verläugnet, so sinkt es oft tiefer als verdorbene Männer und ist der schlimmsten Handlungen fähig. Seine guten Eigenschaften und Anlagen machen das weibliche Geschlecht vorzüglich empfänglich für religiöse Empfindungen und kirchliche Einflüsse. Es bedarf wohl keiner weitern Beweisführung, daß diese Charakterzüge der einen Hälfte der Bevölkerung von dem Politiker und Gesetzgeber in vielfachen Beziehungen berücksichtigt werden müssen und in der Verfassungslehre für Republiken und Fürstenthümer von entscheidender Bedeutung sind.

Die Eigenschaften, durch welche sich die verschiedenen Altersstufen unterscheiden, sind ebenfalls wichtig für die Verfassungspolitik. In einer demokra-

tischen Verfassung ist es von großem Einfluß, ob die Stimmberechtigung oder die passive Wahlfähigkeit durch ein gewisses Alter bedingt ist und wie: da mit dem 20. Altersjahre bis zum reifen Mannesalter und zum Greisenalter die Reihen sich fortwährend lichten, so kann leicht durch Zulassung der jüngsten Classen die Sturm- und Drangperiode, die erfahrungslose Unüberlegtheit, die Täuschung durch Demagogen und Leithämmel ein für das öffentliche Wohl und Stabilität verderbliches Uebergewicht erhalten, wie denn aber auch zu ängstliche und zu allgemeine Bestimmungen in Hinsicht des Alters eminente Talente zum Nachtheil des Ganzen von der politischen Wirksamkeit ausschließen und die Staatsverwaltung in die Hände des Stumpfsinnes, des Vorurtheils, der Unbeweglichkeit legen können. Die charakteristischen Unterschiede der verschiedenen Stände werden sich mehr oder weniger abschleifen, wo dieselben in häufigem gesellschaftlichem Verkehr sich ausgleichen; aber das ursprüngliche Gepräge wird deswegen nicht verwischt, und es ist zu untersuchen, welche derselben das numerische oder geistige Uebergewicht besitzen.

§ 6. Die empirische Psychologie.

Die Kenntniß des Menschen im Allgemeinen, des Durchschnittsmenschen, beruht auf sehr einfachen Sätzen, welche aber von der höchsten Wichtigkeit sind. An die Spitze stellen wir die Thatsache, daß dem Menschen wie jedem organischen Wesen der Trieb der Selbsterhaltung und als empfindendes Wesen der Sinn für Lust und Unlust eingepflanzt ist, welche beiden Triebe in ihrer Verbindung die an sich erlaubte, naturgemäße Selbstliebe sind; durch die Entwickelung des moralischen Gefühls kann sie in Schranken gehalten, veredelt werden, aber sie ist an sich unaustilgbar und bestimmt auch solche Handlungen, welche die Ertödtung derselben zu beweisen scheinen. Nur höchst Wenige handeln aus reiner stoischer Tugendliebe, aus Consequenz der Ichheit oder wie man es nennen mag; es dürfte nicht schwer fallen selbst eine solche Tugend doch auf das Princip der Selbstliebe zurückzuführen. Daß die Furcht vor Höllenstrafe oder die Hoffnung mit Abraham, Isaak und Jakob zu Tische zu sitzen, oder die sich selbst überhebende Heiligkeit aus dieser Quelle fließen, wird man nicht bestreiten. Aber selbst die härteste Casteiung eines schwärmerischen Mönchs, wie die Selbstpeinigung eines Fakirs um Gott ähnlich zu werden, sind ebenfalls Wirkungen der Selbstliebe. Die Persönlichkeit ist factisch nichts Anderes als eben diese naturgemäße Selbstliebe und als ein Recht aufgefaßt die Gesetzmäßigkeit des Naturtriebes. Aber man wird nicht übersehen, daß wir dem Menschen eine angeborne Fähigkeit sittlicher Erhebung zuschreiben und in frühern Abschnitten nachgewiesen haben, und daß die Selbstliebe durch die Identification des Individuums mit der Familie,

mit dem Vaterlande, mit der kirchlichen Genossenschaft und durch Sympathie veredelt werden kann und wirklich bei vielen Menschen veredelt wird. Allein diese Selbstliebe, welche bei den gewöhnlichen Menschen aus Mangel sittlicher Bildung oder durch schlimme Einwirkungen nur zu leicht in schnöden, gewissenlosen Egoismus ausartet, darf von dem Politiker und dem Gesetzgeber nie aus den Augen gelassen werden. Die Selbstliebe kann nicht bloß Gesetze durch offenen oder passiven Widerstand unwirksam machen, Conflicte verursachen, sondern dieselben gegen die Absicht des Gesetzgebers ausbeuten und corrumpiren. Keineswegs ist die Aufgabe der Staatsweisheit, die egoistischen Forderungen Einzelner oder ganzer Classen zu erfüllen und die Interessen der gerade jetzt im Staate lebenden Individuen zur Richtschnur zu nehmen, da der Staat über den Individuen steht und zwischen den Sonderinteressen, welche den Staat für sich ausbeuten wollen und dem objectiven Zwecke des Staates eine Divergenz stattfindet (Staatsmetaph. §§ 2. 3.). Aber die Staatsklugheit gebietet, die naturgesetzliche Selbstliebe Aller und den Egoismus der meisten Menschen als Centrifugalkräfte nicht außer Berechnung zu lassen. Der Staat ist, wie Bülau sagt, um der Menschen willen vorhanden, nur nicht bloß der gerade jetzt im Staate lebenden Individuen und nicht bloß zur Beförderung ihrer leiblichen Wohlfahrt, sondern wesentlich für ihre intellectuelle Entwickelung und sittliche Erhebung (Staatsmetaph. § 8.).

Die Selbstliebe ist Ursache, daß die meisten Menschen die Fragen der Politik, die politischen Institutionen, die bestehende Verfassung oder angestrebte Reformen ganz verschieden beurtheilen, je nach ihren Standesverhältnissen und Interessen. Die Mitglieder der sogenannten privilegirten Stände, der aristokratischen Classen, werden in der Regel auch Aristokraten der Gesinnung nach sein, theils weil dieses ihrem Interesse zusagt, theils weil sie von ihrem Standpunkte eine solche Gliederung der Gesellschaft für zweckmäßig halten; ebenso sind die Meisten der demokratischen Parthei zugethan, weil sie dabei ihr Interesse finden, weil sie bei der aristokratischen Gestaltung im Nachtheil stehen, und sie würden sehr eifrige Aristokraten sein, wenn ihre Verhältnisse dazu angethan wären. Man darf sich nicht täuschen lassen durch die Theorieen und Deductionen, womit jene und diese ihre Gesinnung und ihr Streben zu rechtfertigen suchen. Ehre daher den Wenigen, welche sich durch Selbstständigkeit des Geistes, helle Einsicht der gesellschaftlichen Verhältnisse und Bedürfnisse, durch Wahrheitsliebe und Uneigennützigkeit zu einer objectiven Beurtheilung erheben und die Wohlfahrt des Ganzen ihrem Sonderinteresse vorziehen, indem sie, Aristokraten von Geburt und nach ihrem Interesse gegründeten Ansprüchen der Demokratie (Rechtsgleichheit) gerecht werden, oder, obgleich in demokratischen Verhältnissen, die Berechtigung einer vernünftigen Aristokratie anerkennen. Das Verdienst solcher Selbstverläugnung ist größer auf Seite des

gebornen Demokraten, da von dem gebornen Aristokraten beim Besitze der Mittel höherer Bildung und behaglicher Stellung eine unpartheiische und weise Beurtheilung eher zu erwarten ist als von dem gedrückten Plebejer. Es gibt zwar solche, welche aus Rachsucht oder Verzweiflung die Reihen der Aristokratie verlassen, um als Demagogen ihre Zwecke zu erreichen, und Plebejer, welche aus Servilismus, aus Gewinnsucht oder andern niedrigen Beweggründen für die Aristokratie plaidiren, aber auch nicht Wenige, welche aus treuer Anhänglichkeit, aus Dankbarkeit oder Religiosität den Lockungen der Demagogen widerstehen.

Ebenso wichtig als die Triebfeder der Selbstliebe ist für die Politik und die Verfassungslehre die Kenntniß der nächsten Ursachen aller menschlichen Handlungen, Entschlüsse, Willensbestimmungen. Viele theoretische Politiker, wenn ihnen zufällig Gelegenheit gegeben wird Experimente zu machen, räsonniren gerade so als ob die menschlichen Handlungen alle durch Intelligenz und durch die Vorschriften des Sittengesetzes oder des politischen Gesetzgebers bestimmt würden, während dieses nur selten und bei den wenigsten Menschen der Fall ist, da die nächsten Ursachen ihrer Handlungen in der Regel in dem Impulse thierischer Triebe, in der Macht des Temperamentes, in der Reizbarkeit der Nerven, in einer habituellen oder zufällig erregten Leidenschaft, in den Einflüssen der Erziehung oder dem Mangel derselben, in den Eindrücken der äußern Umgebungen, der Erlebnisse, der Beispiele, in der individuellen Organisation des Gehirnes, in dem Mechanismus der Ideenassociation, in bewußtloser Angewöhnung zu finden sind. Die Gesetzgebung kann einige dieser Momente allmählich modificiren; aber diese Wirkung tritt nur allmählich und nach längerer Zeit ein, und die physischen Momente, gerade die wichtigsten, sind ganz außer ihrem Bereiche. Sie werden daher überall und zu allen Zeiten ihren Einfluß üben auf die meisten Handlungen der Menschen; die praktische Politik kann diesen Einfluß nur auf kluge Weise berechnen, nicht durch ein Machtgebot oder eine Theorie außer Wirksamkeit setzen. Es ist bekannt, daß sehr gebildete oder sittlich gesinnte Menschen zuweilen durch solche Impulse zu Handlungen bestimmt werden, welche ihre Intelligenz als unklug, ihr sittliches Gefühl als verwerflich bezeichnet; aber die Angewöhnung, die Leidenschaft, die Macht des thierischen Triebes, oft der Genuß von Alcohol überwältigt das bessere Ich. Was ist dann zu erwarten von der Masse der Ungebildeten? Manche Theoretiker erwarten hier Alles von dem Volksunterrichte. Wir anerkennen den Nutzen desselben (Allgem. Staatsl. § 45.), aber die Erfahrung in den nächsten Umgebungen hat uns überzeugt, nicht nur, daß die Pädagogen den Werth desselben für die höhere intellectuelle Bildung weit überschätzen, sondern daß bei der größten Sorgfalt und bedeutenden pecuniären Opfern, welche der Staat darauf verwendet, die den Schülern beigebrachten

Fertigkeiten bei den meisten nach wenigen Jahren unter ihren Beschäftigungen wieder verloren werden, und zwar um so mehr, je mehr die Volksschule sich eine oberflächliche Vielwisserei zur Aufgabe macht. Aber wenn auch die Schüler einen respectabeln Vorrath von Realkenntnissen und von Sätzen rationalistischer Weisheit mitbrächten und nachhaltig besäßen, so ändert dieses nicht die Thatsache, daß die meisten Handlungen der Menschen durch Impulse bewirkt werden, auf welche die Schule keinen Einfluß hat. Wir wollen den Theologen und Philosophen die Lösung des Räthsels der Freiheit des menschlichen Willens überlassen (Staatsmetaph. § 8. Physik d. St. § 41.). Wir vermögen dieselbe nur zu begreifen als die Negation eines absoluten Zwanges durch äußere oder innere Einwirkungen oder durch Naturgesetze. Der Mensch hat einen freien Willen, eben weil der Wille das Gegentheil ist der Wirkung der Naturgesetze auf nicht organische Körper oder auch des menschlichen Körpers, soweit derselbe der Schwerkraft, der Krafterschöpfung, der Sonnenhitze, dem Miasma, dem Contagium u. s. w. unterworfen ist. Der Mensch ist frei in Vergleichung mit den Thieren, weil sein Wollen mit Bewußtsein verbunden ist und insoweit es nicht durch bloße Anschauungen oder Gefühle mit Nothwendigkeit bewirkt, sondern durch allgemeine Vorstellungen oder Begriffe und durch eine Thätigkeit der Intelligenz vermittelt wird. Oft aber glaubt der Mensch frei gehandelt zu haben, weil er hinterher sich einbildet, er hätte anders handeln können. In einem eminenten Sinne ist der Wille frei, wenn er weder durch unüberlegte Impulse, noch durch Sinnlichkeit oder Egoismus, sondern durch die Achtung vor dem Sittengesetze (durch das moralische Gefühl, durch Unterwerfung der Sinnlichkeit unter die Vernunft) bestimmt wird; aber viele Handlungen der Menschen, welche nicht bloße Wirkungen der mechanischen oder chemischen Gesetze oder des thierischen Organismus sind, sondern dem Willen zugeschrieben werden, sind dennoch nicht frei in den angegebenen Bedeutungen. Jeder Criminalist, jeder billige Beurtheiler anerkennt dieses und es drängt sich hier wieder die Frage auf, welches die Ursache dieser relativen Nichtfreiheit sei und ob es in der Freiheit des menschlichen Willens liege, frei zu sein oder nicht? Aber wir lassen solche transcendente Grübeleien bei Seite, um aufmerksam zu machen, wie wichtig die Einwirkungen, welche der relativen Freiheit des Willens entgegenstehen, für die socialen Verhältnisse und die Politik sind. Die Leidenschaften beschränken die Freiheit, heben in ihrer höchsten Stärke dieselben auf und sind die Ursache schlimmer Excesse; aber sie geben dem Willen die nöthige Energie auch zu Vollbringung nützlicher und großer Dinge. Die Angewöhnung ist ein Tyrann, welcher stündlich, ja fast jeden Moment dem Menschen unwillkürliche Acte aufdringt, welche zu unpassender Zeit geübt, ihn lächerlich machen; aber es stünde schlimm um den Menschen, wenn er vor jeder Verrichtung oder Bewegung in den alltäglichsten und nothwendigen Din-

gen sich Zeit nehmen und die Mühe geben müßte, zu überlegen, ob die Verrichtung zuträglich sei und wie er dieselbe vollbringen wolle. Durch die Angewöhnung wird er gleichsam sein eigener Diener, welcher den einmal erhaltenen Auftrag so oft als nöthig wiederholt. Aber so wie die Angewöhnung nützliche und nothwendige Sachen vollführt, kann sie auch das Böse und Schädliche mit unbezwinglicher Macht erzeugen. (Staatskirchenrecht § 108. S. 408 f.) Ebenso großen Einfluß auf die menschlichen Handlungen haben die körperlichen Organe des Gedächtnisses, der Ideen-Association, der Einbildungskraft. Wir denken hiebei nicht an die sehr zweifelhafte Schädellehre und ihre Diebsorgane, Mordorgane u. s. w. Auch haben die Physiologen und Anatomen ungeachtet der großen Fortschritte dieser Wissenschaften jene Räthsel noch nicht gelöst. Aber Thatsache ist, daß das Gedächtniß an materielle Substanzen geknüpft und die Verschiedenheiten, die Tenacität oder Schwäche desselben durch die individuelle Beschaffenheit der körperlichen Organe bedingt ist, daß die Aufspeicherung und Reproduction der erhaltenen Eindrücke durch äußere Verhältnisse, durch Repetition (Angewöhnung) und Verknüpfung (Ideen-Association) bestimmt wird. Die Erfahrung lehrt, daß gewisse Kenntnisse, die Jemand erworben hatte, z. B. Sprachkenntnisse oder das Vermögen gewisse Personen wieder zu erkennen, durch Krankheit ganz oder theilweise verloren gehen, daß oft im hohen Alter längst verschwundene Eindrücke wie ein restaurirtes Gemälde wieder aufgefrischt werden, daß das Vermögen des Gedächtnisses durch Uebung, Anwendung gewisser Regeln, durch angemessene Diät außerordentlich gestärkt werden kann, durch Excesse abgestumpft wird, daß bei den meisten Menschen der Anblick gewisser Gegenstände, selbst bloße Töne, oder gewisse Gelegenheiten andere Gegenstände oder Eindrücke ins Gedächtniß rufen, welche mit jenen in keinem objectiven Zusammenhange stehen, daß endlich die Phantasie (Einbildungskraft), welche auf das Gemüth und die Handlungsweise der Menschen so mächtigen Einfluß hat, theils durch jene Gesetze und Beschaffenheit des Gedächtnisses, theils durch das Temperament, die Reizbarkeit der Nerven, das Klima, die mehr ätherische oder substantielle Nahrungsweise größere oder geringere Lebhaftigkeit, Schnelligkeit und ihre Färbung erhält.

Alle diese Momente (Trieb, Leidenschaft, Angewöhnung, Ideen-Association, Phantasie) beherrschen mehr als Begriffe, Grundsätze, Schulbildung und Gesetze die Handlungen der Menschen. Der Gesetzgeber, wenn er praktisch verfahren will, muß dieselben in seine Berechnung aufnehmen, wie der Mechaniker oder Maschinenfabrikant die Beschaffenheit des Materials, welches er zu verwenden hat, kennen und sich danach richten muß. In der Verfassungspolitik sind alle Systeme und Institutionen, welche auf jene psychologischen Momente nicht Rücksicht nehmen, falsch und werden sich entweder als unausführbar

erweisen oder ganz andere Früchte hervorbringen als der Gesetzgeber beabsichtigt.

Literatur:

Comte, Ch., Traité de législation. 3. Vol.
Courtet de l'Isle, La science politique fondée sur la science de l'homme. 1838.
Quetelet, Sur l'homme et le développement de ses facultés. 2. Vol. 1836.
K. Gust. Carus, Vorlesungen über Psychologie. 1831.
Maaß, Theorie der Leidenschaften.
Charles Bonnet, Essai de psychologie. — Essai analytique des facultés de l'ame.
Condillac, Traité des sensations.
Nicht dogmatisch, aber reich an Stoff und gelegentlichen Bemerkungen sind die Essais de Montaigne, — die Reflexions morales de Rochefoucauld; — die dramatischen Werke von Shakespeare und Moliere. — Denkschriften von Menschenkennern geschrieben, z. B. von Commines, Sully, de Retz, Dangeau, St. Simon, unter den Neuern von Bourienne und Stanislas Girardin.
Psychologie u. Criminalrecht v. H. Dankwardt. 1863. 72 Seiten nebst einem Anhang; oberflächlich: das wahre ist nicht neu; manches Hypothese, einiges absurd.

§ 7. Von den Staatsbürgern oder Unterthanen.

Da der Staat eine Anzahl Bürger als Glieder der Gesammtheit begreift und die Verfassung der Organismus der Staatsbürger ist, so muß vor Allem für die Staatswissenschaft und Verfassungslehre der Begriff des Staatsbürgers festgestellt werden. (Aristot. Polit. III. 1.) Die Sprache der modernen Staatswissenschaft bezeichnet die Staatsangehörigen bald als Staatsbürger, bald als Unterthanen. Zach. D. Staats- u. Bundesrecht, wo diese beiden Ausdrücke bald als synonym, bald mit verschiedenen Bedeutungen gebraucht werden. Rotteck (Allgem. Staatslehre § 36.) unterscheidet die Staatsangehörigen, welche bloße Staatsgenossen des Staates sind und vollberechtigte, active Staatsbürger. Man muß annehmen, daß er den Begriff von Unterthanen mit gehässiger Bedeutung auf diejenigen Staaten bezieht, welche die Souveränität des Volkes, den Grundvertrag nicht anerkennen, und daher von ihm als unrechtmäßig dargestellt werden (a. a. O. § 23. S. 96. § 27. S. 104. § 35. § 68. S. 199.). Bündig und offen drückt sich Schmitthenner (Grundlinien des idealen Staates, § 113.) folgendermaaßen aus: „Die einzelne Person im Staate heißt, insofern als sie in die Gemeinschaft des öffentlichen Lebens aufgenommen ist, Staatsbürger, und insofern als sie der Staatsgewalt unterworfen ist, Unterthan, so daß also ein und dieselbe Person in verschiedenen Beziehungen beides ist, und die Qualification als Unterthan in diesem Sinne nicht im Geringsten etwas kränkendes hat. Damit stimmt überein Rousseau, Contr. soc. L. I. Chap. 7. Locke, Du gouvern. civil. Chap. 7. Aber nach dem Umsturze der alten Monarchie in Frankreich wurde den Anbetern der Volkssouveränität der Ausdruck sujets in hohem Grade verhaßt, als wenn der Gebrauch dieses Wortes mit Nothwen-

digkeit die Anerkennung des alten Staatsrechtes, der Willkürherrschaft, des unbeschränkten Königthums und eine Erniedrigung der Bürger zu Hörigen oder Dienstmannen in sich schlösse. Auch ist nicht zu läugnen, daß die häufige Anwendung dieses Ausdruckes im Curialstyl der alten Monarchie wirklich den Sinn hatte, daß die Staatsgewalt von den Königen als Eigenthum besessen werde, daß das Land selbst ihr Eigenthum sei, und daß die Einwohner die Unterthanen nicht etwa des Gesetzes oder der abstracten Staatsgewalt, sondern vermöge persönlichen Nexus die Unterthanen des Königs seien, was nach dem gesteigerten Selbstgefühl der Bürger (citoyens) nicht mehr erträglich war. So spricht Montesquieu nur von sujets in der Monarchie, indem er die Liebe rühmt, welche die sujets d'un prince für denselben im Herzen tragen (Espr. d. LL. XII. 23.). Den Begriff der Unterthanen nach dem idealen Staatsrecht hat er an einer Stelle, wo dieses nahe gelegen hätte, nicht entwickelt (XI. Chap. 3 u. 4.). Die zahlreichen Actenstücke, welche Egger seinen Denkwürdigkeiten der französ. Revolution beigelegt hat, zeigen, daß der Ausdruck, welcher im Curialstyl als obligat betrachtet und nicht bloß in königlichen Edicten und Ordonnanzen oder den öffentlichen Reden des Kanzlers, sondern von den Parlamenten in den kühnsten Rémontrances und Arrêtés gebraucht und mit der Berufung auf alte Freiheiten und Gesetzesherrschaft oder auf Grundsätze des Rechtsstaates verbunden wurde, in Beziehung stand zu den Begriffen des Feudalnexus oder der Patrimonialmonarchie, eine Unterwürfigkeit nicht unter das Gesetz, sondern unter die Person des Königs und die Dynastie, eine Art von Hörigkeit oder Dienstverhältniß ausdrückte. Daher ist sich nicht zu verwundern, wenn während der Restauration und während des Juli-Königthums der in ministeriellen Reden etwa entschlüpfte oder in diplomatische Urkunden aufgenommene Ausdruck sujet als contrerevolutionär nicht bloß von den Feinden des Königthums oder der Dynastie angefeindet wurde, sondern auch den gemäßigten Liberalen anstößig war, welche an den Principien von 1789 festhielten und nicht ganz ohne Grund die Tendenz fürchteten, das alte Staatsrecht und das Königthum von Gottes Gnaden wiederherzustellen, und darin eine Erniedrigung freier Staatsbürger zu finden glaubten. Diese Susceptibilität regte sich schon früher, als der Erste Consul die ihm von dem Glücke und der Laune Pauls I. dargebotene Gelegenheit, mit Rußland in gutes Einvernehmen zu kommen, gewandt benutzte und einen Friedensvertrag abschloß, der nach der Consular-Verfassung dem Senat zur Ratification vorgelegt werden mußte, und in welchem der Ausdruck sujets aufgenommen war, da der russische Selbstherrscher und seine Diplomaten schwerlich von citoyens hätten wissen wollen. Es bedurfte nun eines schlauen Intriguenspiels um diese Ratification mit einer Mehrheit von 77 gegen 14 Stimmen durchzusetzen. Es ist unterhaltend, aber sehr bezeichnend für die Gesinnung, welche Bonaparte schon als

Erster Consul hinsichtlich der constitutionellen Formen einer parlamentarischen Regierung hatte, wie er, während jener Intrigue in einem confidentiellen Gespräche sich über die Oppositionsmänner äußerte (Stanisl. Girardin, Tome III. p. 230 sqq: »je rencontre ces chiens là partout — ce sont toujours ces chiens qui assiegent votre tribune etc.«). Bald nachher fand die Elimination derselben aus dem Tribunate statt, durch die servile Intervention des Senat-Conservateur. Unter demselben befanden sich theils entschieden rechtliche, aber gesinnungstreue Männer, theils solche, welche dem Ersten Consul als Bewunderer, Protegirte oder Freunde des Staatsmetaphysikers Sieyes verhaßt waren, theils wirklich ausgezeichnete und charakterfeste Staatsgelehrte und Staatsmänner (Barthelemy, Benj. Constant, Daunou, Ganilh. Segur), mit welchen im Senate Männer stimmten wie Garat, Lanjuinais, Cabanis, Tracy, Lambrechts. Stan. Girardin a. a. O. S. 251 ff.

Von den deutschen Publicisten der neuern Schule werden die der Staatsgewalt Unterworfenen (Unterthanen im w. S.) eingetheilt in Fremde, welche sich vorübergehend im Staatsgebiete aufhalten (Subditi temporarii), an welche sich die Forensen anschließen, d. h. solche, welche, ohne Staatsangehörige zu sein, Immobilien im Staatsgebiete besitzen, hinsichtlich welcher sie der Staatsgewalt (den Gesetzen) unterworfen sind, und in Staatsangehörige (Schutzgenossen des Staates). Diese sind entweder Einwohner oder auswärtige Staatsangehörige, welche das Indigenat (Heimathrecht, Bürgerrecht) besitzen, ohne sich wirklich im Staate aufzuhalten. Nach der Art der Berechtigung sind die Staatsangehörigen theils solche, welche bloß das Indigenat (das Recht sich fortwährend im Lande aufzuhalten) besitzen, mit einigen daran geknüpften Rechten, theils Staatsbürger. Zach. D. St. u. B.-R. I. B. § 63. Rotteck a. a. O. § 36. Schmitthenner § 113. Wir fügen dieser Classification noch folgendes bei aus dem schweizerischen Rechtsleben, wo diese Verhältnisse vielleicht so scharf als irgendwo bestimmt sind. Die Fremden sind entweder Niedergelassene, d. h. solche, welchen von der Staatsbehörde der Aufenthalt für eine bestimmte längere Zeit und die Ausübung der bürgerlichen Rechte zugesichert ist, oder solche, welchen bloßer Aufenthalt von der Polizeibehörde auf Wohlverhalten gestattet ist (Aufenthalter). Die Staatsbürger, d. h. alle Diejenigen, welche das Indigenat besitzen, sind Activbürger, wenn und insofern sie zur Ausübung nicht bloß der sogenannten bürgerlichen, sondern auch der politischen Rechte befugt sind.

Es ist aus der Entwickelung der modernen Constitutionen in Frankreich und anderwärts seit etwa 70 Jahren bekannt, daß die Ausübung des Activbürgerrechts meist an gewisse Bedingungen geknüpft und auf verschiedene Weise abgestuft ist, so daß nicht jedem Staatsangehörigen die wirkliche Ausübung,

sondern nur der Rechtsanspruch darauf unter gewissen Bedingungen zusteht. Es ist nun zweifelhaft, ob man Diejenigen, welche bloß diesen Anspruch besitzen, ebenfalls Staatsbürger im weitern Sinne (etwas unpassend und schwerfällig Passivbürger) oder bloß Staatsangehörige, Unterthanen nennen soll. Schon Aristoteles bemerkt (Polit. III. 3.), es sei nicht möglich eine für alle Staatsverfassungen passende Definition des Bürgers zu geben; in einigen Staaten werden solche als Bürger betrachtet, die sich nicht im Besitze derjenigen politischen Rechte befinden, welche man in andern Staaten als wesentliche Eigenschaften des Bürgers betrachte; er sagt, daß der wahre Begriff des Staatsbürgers den Besitz wenigstens etwelcher politischer Rechte voraussetze. (Ebend. III. 1.)

Das Indigenat ist nicht nothwendig verbunden mit dem Activbürgerrecht, und nicht einmal mit dem Rechtsanspruch auf den Erwerb desselben unter gewissen gesetzlichen Bedingungen, wie dieses z. B. die Stellung der Israeliten in mehrern Staaten zeigt.

Die Constitution française décrétée par l'Assemblée nationale constituante 3. Septbre. 1791. erklärt alle von einem französischen Vater erzeugten, in Frankreich geborenen Kinder für Staatsbürger (citoyens). Tit. II. Art. 2., gibt dann aber Tit. III. Chap. I. Sect. II. die Bedingungen an, unter welchen ein Franzose (français) das Activbürgerrecht ausüben kann. Die Constitution directoriale von 1795 erklärt Tit. I. § 8. diejenigen Franzosen für citoyens, welche eine directe Steuer bezahlen; die Ausübung des Bürgerrechtes ist suspendirt »par l'état de domesticité à gages au service d'une personne ou d'un ménage, par l'état d'accusation, de débiteur failli« etc. Die Constitution de la république française vom 22. Frimaire an 8. (13. Decbre. 1799.) bestimmt: »tout homme né et résidant en France qui âgé de 21. ans accomplis s'est fait inscrire sur le régistre civique de son arrondissement communal et qui a demeuré depuis pendant un an sur le territoire de la république, est citoyen français.« Das Décret impérial vom 19. Mai 1804 ordnete die Register zur Stimmgebung über Anerkennung der erblichen Kaiserwürde an, indem es dazu einfach alle Franzosen (les français) berief, ohne sich mit der Qualification von citoyens oder citoyens actifs zu befassen, was überflüssig gewesen wäre, da nunmehr alle ihren Herrn gefunden hatten und citoyens passifs geworden waren. Im Code civil heißt es Art. 7: »L'exercice des droits civils est indépendant de la qualité de citoyen, laquelle ne s'acquiert et ne se conserve que conformément à la loi constitutionelle et tout français jouira des droits civils.« (Die qualité de français schließt also keineswegs die qualité de citoyen in sich.) Die Charte constitutionelle, welche Louis XVIII. par la grace de Dieu Roi de France et de Navarre am 4. Juni 1814 octroyirte, stellt voran den Begriff der Franzosen (les français), welchen

Rechtsgleichheit, Fähigkeit zu Stellen und Aemtern, individuelle Freiheit u. s. w. zugesichert wird. Die Organisation der Collèges électoraux, welche die Mitglieder der Deputirtenkammer zu wählen haben, wird dem Gesetze vorbehalten; doch sollen ausgeschlossen sein Alle, welche nicht 300 Fr. directe Steuer bezahlen und 30 Jahre alt sind (Art. 40.). Es frägt sich also: sind alle Franzosen citoyens? und welche sind citoyens actifs? Die Charte constitutionelle vom 14. August 1830 und das Gesetz vom 19. April 1831 behalten im Wesentlichen das gleiche System bei, indem sie den Franzosen, welche 25 Jahre alt sind, die Rechtsgleichheit, Fähigkeit zu Stellen und Aemtern u. s. w. zusichern, aber die Theilnahme an den Deputirtenwahlen, dieses wesentliche Merkmal eines Activbürgers nur Denjenigen gestatten, welche 25 Jahre alt sind und 200 Fr. directe Steuer zahlen.

§ 8. Vom Erbrechte des Indigenats, des Bürgerrechts und von dem Aufenthaltsrechte der Fremden.

Wir müssen die kosmopolitische Theorie verwerfen, welche Rotteck (Lehrb. d. Allgem. Staatslehre § 36.) aufstellt: „Alle auf dem Gebiete des Staates Gebornen und Wohnenden, sofern man sie ohne Verletzung des Rechts oder der Humanität nicht einem andern bestimmten Staate zuweisen oder in die freie Wüste senden kann, sind, wenn sie es sein wollen, Staatsangehörige, d. h. vorerst Schutzgenossen des Staates. Sie können sodann auch das Staatsbürgerrecht fordern, sobald sie die naturgemäß dazu nöthigen Eigenschaften erscheinend besitzen und die mit Vernunft zu verlangenden Bürgschaften für die Erfüllung der Bürgerpflichten darbieten. Der von der Vernunft dictirte Inhalt des Staatsvertrags oder die natürliche Rechtspflicht der in näherer Wechselwirkung stehenden zu Schließung des Staatsvertrages ist die Begründung des Satzes.“

Wir nehmen an, daß Rotteck das Geborensein im Lande und das seitherige Wohnen im Lande vereint fordert und solche Anspruchsrechte nicht jedem Hergelaufenen einräumt. Wir gehen darüber hinweg, daß die im Wesen des Rechtes liegende Gegenseitigkeit verletzt scheint, wenn er die Staatsangehörigkeit in das Belieben der Aspiranten stellt. Die Humanität (Charitas) gebietet allerdings den im Lande Gebornen und Wohnenden den Aufenthalt und den Rechtsschutz nicht zu verweigern, wenn man sie ohne Inhumanität nicht wegsenden kann. Dieser Anspruch auf Duldung gibt aber den Tolerirten noch keine weitern Rechtsansprüche. Das englische und das französische Jus publicum anerkennen allerdings das Indigenat jedes Individuums, welches im Gebiete des Staates geboren ist, und dieser Grundsatz verdient als ein ächt freisinniger, aus dem Vernunftrecht herfließender,

geachtet und anderwärts befolgt zu werden, mag die geschichtliche Genesis desselben sein, wie sie immer will. Doch ist dieses durch den Zufall der Geburt begründete Indigenat nach französischem Recht an eine Suspensivbedingung und an die Erfüllung gewisser Formalitäten geknüpft; es ist weder mit politischen Rechten, noch mit besondern Ansprüchen auf öffentliche Unterstützung verbunden, obgleich es immerhin noch bedeutenden Werth hat und Demjenigen, welcher als français anerkannt ist, gewisse Garantieen gewährt. Wenn wir so weit den von Rotteck aufgestellten Satz billigen, so können wir dagegen nicht zustimmen, daß Derjenige, welcher durch Zufall der Geburt und Rücksichten der Humanität Anspruch auf ein beschränktes Indigenat, auf Duldung hat, auch das Staatsbürgerrecht fordern könne, „sobald er die naturgemäß dazu nöthigen Eigenschaften besitzt und die mit Vernunft zu verlangenden Bürgschaften darbietet.“ Dieß ist in mehrern Beziehungen zu vag und den subjectiven Ansichten unterworfen. Objectiv müßten die Bedingungen sich anders gestalten, je nach der Verfassung. Wer soll bei einem Conflict der Ansichten entscheiden? Es ist aber überhaupt unrichtig, daß das Staatsbürgerrecht gefordert werden könne; es kommt hier nicht auf die sogenannten Postulate eines Vernunftrechtes an, sondern auf die Verfassung und die Gesetze des betreffenden Staates. Gefordert werden kann nur die Achtung der Menschenrechte, der Persönlichkeit, nicht aber die Ausübung politischer Rechte. Die Theorie Rotteck's ist um so unzulässiger, als er jene Berechtigung auch allen Fremden zuspricht, „die man ausdrücklich oder durch geduldete Ansiedlung zu Unterthanen angenommen hat,“ a. a. O. S. 129. Dies letztere ist wieder vag und erinnert an die Anmaaßungen, welche im Laufe der dreißiger Jahre (1833. 1834.) die Schaaren politischer Flüchtlinge aus aller Herren Ländern kundgaben, welchen die Schweiz gastfreundliches Asyl gewährt hatte, das sie zu völkerrechtswidrigen Angriffen auf die Nachbarstaaten mißbrauchten, wodurch die Schweiz in eine mißliche Lage gebracht wurde. Die Flüchtlinge und ihre rabulistischen Anwälte (die Fein, Kombst, Mazzini, Gebrüder Snell, Helvetus, Strohmeier) stellten den Satz auf, daß die Schweiz ohne weiteres verbunden sei ihnen fortdauernden Aufenthalt nach Belieben zu gestatten, ihr völkerrechtswidriges Treiben zu gestatten und ihnen mit Gefahr für ihre eigene Existenz Schutz zu verleihen. Sie hatten die Unverschämtheit, das Asylrecht der Schweiz als ein Recht der Flüchtlinge und eine Schuldigkeit der Schweiz auszulegen. Aber der gesunde Schweizerverstand wollte Herr im Hause bleiben und nach Gutbefinden Hospitalität ausüben. (S. Schweizerische Annalen VI. u. VII. Bd. Zürich 1838. 1839.) Diese Befugniß ist die nothwendige Consequenz eines Staatsgebietes (Territorium), welches Rotteck selbst als die Basis des Staates betrachtet a. a. O. § 9. Vgl. Zach., D. St. u. B.-R. I. Bd. S. 258. II. A. Alle Lehrer des Völkerrechtes und die allgemeine Staatspraxis

anerkennen dieses Recht (Heffter, Europ. V.-R. § 62. Wheaton, Elémens du droit international. Tome I. Première Partie. Chap. II. Vattel II. 8. §§ 112—114. Klüber, Droit des gens P. I. Tit. I. Chap. II. § 32.). Das Recht der Fremden, welche sich auf dem Gebiete eines Staates aufhalten, zu fortdauerndem Aufenthalt, ist ein bloß precäres, welches der Staat jederzeit widerrufen kann, soweit nicht Staatsverträge abweichende Bestimmungen enthalten. Schmitthenner § 114. S. 387. Schweizerische Bundesverfassung Art. 41. 57. Auch der Aufenthalt in dem Staatsgebiete während einer mehr oder weniger langen Periode mit dem animus domicilii kann an sich das Indigenat, um so mehr das Bürgerrecht nicht begründen, wenn nicht ein positives Gesetz dieses bestimmt. Schmitthenner a. a. O. S. 387. Zachariä § 68. II. S. 255 f. Dies gilt auch nach französischem Rechte C. civil Art. 13. Aristoteles sagt, daß in den griechischen Republiken das Bürgerrecht nur durch Abstammung von Bürgern erworben werde, daß in einigen gefordert werde, daß schon deren Eltern und Großeltern Bürger waren und ein Nachlaß von dieser Strenge nur da stattfinde, wo man wegen verminderter Bürgerzahl durch Kriege, Seuchen u. dgl. die Nothwendigkeit einer Ergänzung empfinde III. 3. Für den Staat, welchen er selbst nach Wunsch bildet (VII. u. VIII.), unterscheidet er Bürger, Niedergelassene, Fremde und bäurische Unterthanen. Die Abschließung gegen Fremde ist gerechtfertigt nicht bloß in dem Wesen der alten hellenischen πόλις und im Geiste der bürgerlichen — oder, wenn man will, spießbürgerlichen — Institutionen und Sitten des Mittelalters, sondern auch für die Staaten der Gegenwart, wenn man dem Staate die hohe Aufgabe politischer, intellectueller und sittlicher Bildung stellt, oder wenn man zugibt, daß die Verfassung und Gesetzgebung den concreten Verhältnissen, den Sitten und Rechtsanschauungen des Volkes, seiner Culturstufe entsprechen muß. Schmitthenner fordert von dem Bürger (§ 114. S. 387. § 115. S. 391.), daß der Geist des Volkes sein Geist, das Interesse des Vaterlandes der tiefste Grund seiner Gesinnung und seines Handelns, d. h. daß er von Patriotismus erfüllt sein müsse. In England kann der König bloß eine unvollkommene Naturalisation ertheilen, welche die Rechte eines Denizen verschafft. Selbst die vom Parlamente ertheilte Naturalisation gewährt noch nicht die Fähigkeit zu öffentlichen Aemtern. Die Fähigkeit Parlamentsmitglied zu sein, erfordert einen außerordentlichen Parlamentsbeschluß, welcher mit besondern Förmlichkeiten gefaßt werden muß.

Jener indifferente Kosmopolitismus, welcher die Scheidewand zwischen bloßen Schutzgenossen des Staates (Tolerirten), Fremden und Staatsbürgern niederreißen will, reimt sich übel mit der Nationalitätspolitik, welche die wirklichen Angehörigen des gleichen Staates wegen Verschiedenheit der Sprache und Abstammung einander entfremden will.

§ 9. Nähere Bestimmungen über Erwerb, Verlust und Aufgebung des Indigenats und Bürgerrechtes.

A. Das Auswanderungsrecht.

Es ist jetzt bloß als eine geschichtliche Merkwürdigkeit zu betrachten, daß Napoleon den Grundsatz aufstellte und praktisch geltend machte, daß das durch die Geburt begründete Indigenat gleichsam wie in der katholischen Kirche die Priesterweihe dem Individuum einen caractère indélébile aufpräge, ihn für die ganze Lebenszeit zum Hörigen des Staates mache, in dessen Gebiet er zufällig geboren war, auch wenn er dasselbe schon längst verlassen und anderwärts das Indigenat oder Staatsbürgerrecht erworben hatte. Vermöge dieses Grundsatzes prätendirte er die Jurisdiction sogar über Diejenigen, welche ihr Geburtsland gegen eine neue Heimath vertauscht hatten, lange ehe dasselbe durch gewaltsame Besitzergreifung dem französischen Kaiserreiche einverleibt wurde, und er behandelte sie als Hochverräther, wenn sie im Civil- oder Militärdienste eines dem Eroberer feindlichen Fürsten standen. Dieses überbot die Grundsätze des Patrimonialstaates und des Lehenstaates und qualificirte die Menschen als Pertinenzen der eroberten Provinzen. Kaum hätten im Mittelalter die Herren eine solche Macht über ihre Leibeigenen und glebae adscriptos geübt. Zwar hat auch das englische Recht die Idee der an das Indigenat geknüpften Verbindlichkeit lebenslänglicher Treue theoretisch festgehalten; aber (geschichtlich aus dem Lehensverband und der Hörigkeit entwickelt) ist diese Maxime für die Gegenwart praktisch eine Garantie geworden, daß das Indigenat durch den Aufenthalt und selbst durch Militärdienste im Auslande nicht verwirkt wird. Das Recht der Auswanderung wird überhaupt in der Gegenwart kaum mehr bestritten, insofern nicht unerfüllte Verbindlichkeiten gegen den Staat oder Privatpersonen im Wege stehen. Zachariä, D. St. u. B.-R. Bd. I. § 65. S. 236. 238. Denn etwas anderes ist es, wenn die Ausübung desselben soweit beschränkt wird, daß der Bürger, welcher den Schutz des Staates und die Wohlthaten der öffentlichen Anstalten genossen hat, sich nicht seinen Pflichten als Wehrmann entziehen oder im Falle eines Krieges zum Feinde übergehen darf; eine solche Handlungsweise wird mit Recht als Desertion, als Vertragsbruch und unter Umständen als Hochverrath betrachtet. Zach. § 65. S. 236. Erschwert wurde die Auswanderungsfreiheit durch die Nachsteuer (jus detractionis, gabella emigrationis), welche von der Vermögensexportation erhoben wurde und wofür sich, ganz abgesehen von der geschichtlichen Entwickelung, billige Gründe angeben lassen. Aber die meisten Staaten haben auch diese Beschränkung entweder durch Gesetze oder durch Reciprocitäts-Verträge mit andern Staaten aufgehoben. (Zach., D.St. u. B.-R. Bd. I. § 65. S. 236. 238.

u. Bd. III. § 207. S. 161. Wheaton, Elemens du droit international. Tome I. Partie II. Chap. II. § 4. p. 108.)

Rotteck (Allgem. Staatslehre § 38.) vertheidigt die persönliche Freiheit des Auswanderns mit Nachdruck (wenngleich aus Prämissen, die wir nicht annehmen), anerkennt dagegen das Recht des Staates zum Bezug eines mäßigen Abfahrtsgeldes.

Das droit d'aubaine wurde in Frankreich durch ein Decret der Constituante abgeschafft, aber durch den Code Napoléon, welcher auch andere internationale Bestimmungen sehr illiberaler Art enthält (z. B. Art. 14.), wieder bestätigt, vorbehältlich der Reciprocität Art. 11. 726. 912. Aber durch ein Gesetz vom 14. Juli 1819 wurde den fremden Erben eines in Frankreich gestorbenen Erblassers die Erbfähigkeit unbedingt, also ohne Nachsteuer zugesichert; um so weniger kann von einer gabella emigrationis die Rede sein. Die schweizerische Bundesverfassung Art. 52. erklärt Freizügigkeit gegen die auswärtigen Staaten mit Vorbehalt des Gegenrechtes.

Die Auswanderungsfreiheit, welche jetzt beinahe überall zugestanden wird, folgt aus der Idee der Persönlichkeit; sie ist aber wohl zum Theil eine Folge der Politik, welche in vielen Fällen Auswanderungen nicht ungern sah und dient als ein argumentum ad hominem gegen die Klagen Derjenigen, welchen die heimathlichen Institutionen nicht gefallen.

B. Verlust der Staatsangehörigkeit.

„Die Erlöschung des Unterthanenverhältnisses (der Staatsangehörigkeit) erfolgt überall durch freiwillige Auswanderung.“ So lehrt Zachariä Bd. I. § 68. S. 258. Schmitthenner § 114. S. 387. Dies gilt nicht nach englischem Rechte, da der Unterthan nach demselben sich nicht einseitig vom Staatsverbande lossagen kann. Auch das schweizerische Bundesrecht hält diesen Grundsatz fest im Interesse der Auswandernden (Bundesverf. 43.), wodurch bedauerliche Verlegenheiten im Falle der Rückkehr von Auswanderern, Fragen über den Status der im Auslande gebornen Kinder, Restitutionsproceduren und deren Weitläufigkeiten erspart werden. Auch wenn man die Auswanderung für gewisse Classen erleichtern will, ist es zweckmäßig, daß ihnen nicht die Hoffnung der Wiederkehr unbedingt verschlossen werde.

Jedenfalls ist der Begriff der Auswanderung und der Freiwilligkeit genauer zu bestimmen, da in concreto beides sehr zweifelhaft sein kann, was namentlich häufig bei solchen vorkommt, welche als politische Flüchtlinge oder als Deserteurs das Land verlassen, oder um sich der Conscription zu entziehen. Da in den meisten Fällen nicht hinreichende Gründe vorliegen, um einem dritten Staate, in dessen Gebiet sie vorübergehend sich aufgehalten haben, zuzumuthen, daß er ihnen das Indigenat ertheile, so würde durch unbedingte Ver-

hinderung der Rückkehr die unglückliche und gefährliche Classe der Heimathlosen vermehrt, was der Gesittung unserer Zeit und den Grundsätzen der Polizei widerstreitet. Das französische bürgerliche Gesetzbuch enthält Art. 17. Bestimmungen, nach welchen solche Uebelstände größtentheils wegfallen.

Die Strafe der Landesverweisung als Entzug des Indigenats, gegen welche die Philosophie des Strafrechtes seit Beccaria sich ausgesprochen hatte, ist jetzt wohl überall aufgehoben. Zach. a. a. O. S. 258. Das französische bannissement ist nicht Entzug des Indigenats, sondern eine transportation par ordre du gouvernement hors du territoire du royaume auf eine Zeit von höchstens 10 Jahren. Code pénal 32. Vgl. Schweiz. Bundesverfassung Art. 43. Das Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht der Schweiz. Eidgenossenschaft vom 4. Hornung 1858. bestimmt Art. 5: „Die Landesverweisung besteht in dem Verbote, den eidgenössischen Boden zu betreten. Sie zieht den Verlust des Landes- und Bürgerrechtes nicht nach sich. Gegenüber von Schweizerbürgern darf die Strafe der Landesverweisung nie länger als auf 10 Jahre ausgesprochen werden. Vgl. Strafgesetzb. f. den Canton Zürich § 20. Zürcher. Ges. betreffend das Gemeindewesen § 100.

Nach den positiven Gesetzen vieler Staaten geht das Indigenat verloren durch Erwerbung des Indigenats in einem andern Lande, durch Eintritt in fremden Staatsdienst und durch Verheirathung einer Frauensperson mit einem Ausländer. Zach. a. a. O. S. 258. Schmitthenner § 114. S. 387. Code civil 17. 19. 21. Das erste ist sachgemäß, da der Bürger seiner ganzen Gesinnung nach dem Staate angehören soll und daher durch Erwerbung des Indigenats in mehreren Ländern in einen Conflict seiner Pflichten gerathen würde. (Man kann nicht zwei Herren dienen; es gibt aber Leute, welche gern auf zwei Stühlen sitzen.) Man kann diese Verwirkung aus einem präsumirten Verzichte herleiten oder als Strafe des Abfalls betrachten. Daß die schweizerische Eidgenossenschaft diese Verwirkung nicht annimmt, erklärt sich auf doppelte Weise. Die localen oder Gemeindebürgerrechte hatten eine vorwiegend ökonomische Seite, da sie den Genuß mancher Utilitäten bedingten, Anspruch auf Unterstützung gaben; sie waren daher dem Besitze von Realitäten in verschiedenen Gemeinden analog, besonders wenn sie im gleichen Canton besessen wurden; aber auch in verschiedenen Cantonen konnte nach der sich allmählich entwickelnden Idee der Nationalität das Cantonsbürgerrecht (Landrecht) erworben werden und wurde in manchen Fällen als „Ehrenbürgerrecht" ertheilt, wie in Monarchieen ein Adelsdiplom. In frühern Zeiten hatten die Burg- und Landrechte die Bedeutung eines Bündnisses, eines Schutzverhältnisses und einer Verpflichtung zur Hülfeleistung. Es kommt daher in der Schweizergeschichte oft vor, daß bedrohte Herren, Städte, Abteien, besonders wenn sie Besitzungen in verschiedenen Gegenden hatten, um Schutz und Hülfe zu erlan-

gen, mehrere Burgrechte oder Landrechte erwarben mit gegenseitiger Verpflichtung zur Hülfeleistung, wobei denn ordentlicher Weise die ältern Verpflichtungen vorbehalten wurden. Es wurde weiter nicht distinguirt, ob die Zulässigkeit der Cumulation mehrerer Bürgerrechte auch auf den Erwerb auswärtiger Indigenate anzuwenden sei; es sprechen auch hiefür die gleichen Gründe, welche gegen die Verwirkung des Bürgerrechts durch Auswanderung angeführt worden sind. Das Zürcherische Gesetz, betreffend das Gemeindewesen v. 20. Juni 1863. §§. 107. 108, erklärt selbst die ausdrückliche Verzichtleistung nicht für genügend, sondern behält die förmliche Entlassung durch den Regierungsrath nach eingeholtem Gutachten der Bezirks- und Gemeindebehörde vor, und gestattet diese nur, wenn die Erwerbung eines auswärtigen Bürgerrechts für den Verzichtleistenden und für die unter seiner Vormundschaft stehenden Kinder nachgewiesen ist. Das französische bürgerliche Gesetzb. Art. 18—21. macht es Denjenigen, welche auf solche Weise la qualité de français verwirkt haben und ihren Descendenten leicht die Restitution zu erlangen, doch nur unter gewissen Bedingungen und mit gewissen Förmlichkeiten. Es liegt darin ein schönes Gefühl der Sympathie für Alle, welche früher Franzosen gewesen sind und deren Descendenten, und ein achtungswerthes Selbstgefühl, daß die französische Nationalität eine Qualität von hohem Werthe sei. Auch wirkte noch die Rücksicht mit, daß sowohl in früherer Zeit (la revocation de l'Edit de Nantes) als später (la terreur révolutionnaire) despotischer Druck und Terrorismus viele Söhne des Vaterlandes nöthigte demselben ein schmerzliches Lebewohl zu sagen. »Exiger d'un français de renoncer à sa patrie c'est lui imposer le plus grand des sacrifices.« (Mémoires de Stanisl. Girardin Tome IV. p. 252—268.) Vielleicht liegt bei diesen humanen Bestimmungen des Code civil noch eine feine Politik zum Grunde, welche aber nur den Satz bestätigt, daß Moral und wahre Staatsklugheit einander nicht widerstreiten. Die schweizerische Gesetzgebung gründet sich wohl zum Theil auf ähnliche Gesinnung und wieder auf die Absicht, weitläufige Restitutionsproceduren zu vermeiden. Hiezu kommt noch die Tendenz, dem Schweizer möglich zu machen, in der weiten Welt sein Glück in allen Carrieren zu versuchen, wobei man überzeugt ist, daß der esprit de retour (Heimweh) ihn überall hin begleitet. Früher, als die Schweiz sogenannte capitulirte Regimenter in fremden Diensten hatte, verstand sich von selbst, daß der Eintritt in diese Regimenter nicht im mindesten das heimathliche Bürgerrecht präjudizirte. Vgl. Blumer, Das Schweizer. Bds.-Staatsrecht. Bd. I. Cap. IV. § 3.

Wenn das Indigenat von der Behörde eines dritten Staates ausdrücklich durch förmliche Naturalisation ertheilt ist, so waltet freilich kein Bedenken, wenn das frühere Indigenat durch das positive Gesetz für verwirkt erklärt wird. Aber im Falle der Anstellung im Staatsdienste oder an einer öffentlichen Anstalt,

aus welcher die Ertheilung des Indigenats präsumirt wird, können, wenn der Angestellte wieder entlassen wird, oder austritt, internationale Conflicte oder Heimathlosigkeit entstehen, wenn der heimathliche Staat seinen ehemaligen Angehörigen nicht wieder aufnehmen will.

Daß die Verheirathung einer Frauensperson mit einem Fremden das frühere Indigenat derselben aufhebt, ist im Wesen der Ehe gegründet und nothwendige Consequenz der Einheit der Familie: Matrimonium est viri et mulieris conjunctio individuam vitae consuetudinem continens. Diese Definition der römischen Juristen stammt ohne Zweifel aus dem ältern priesterlichen Rechte; sie ist auch die Lehre Christi, wurde in die Gesetzbücher der christlichen Staaten aufgenommen und von Napoleon im Code civil mit Energie wieder geltend gemacht; indeß macht das französische Nationalgefühl der Französin, welche einen Fremden heirathete, leicht, das französische Indigenat zu reclamiren. Wo neben dem Staatsbürgerrechte (Landrechte) besondere Orts- (Gemeinde-) Bürgerrechte bestehen, welche mit dem Genuß gewisser Utilitäten, Anspruch auf Unterstützung u. s. w., verbunden sind, wird gewöhnlich von denjenigen Frauenspersonen, welche nicht der Gemeinde angehören, eine gewisse Einzugsgebühr gefordert: doch kann die Nichtbezahlung, wenn sonst die Ehe rite celebrirt wurde, nicht als impedimentum dirimens betrachtet werden.

C. Wiederherstellung des aufgegebenen oder verwirkten Indigenats. Restitution.

Die Restitution ist entweder restitutio in integrum in der juristischen Bedeutung, Restitution im engern Sinne oder eine Wiederverleihung. Die erstere wird überall stattfinden, wo die Grundsätze einer vernünftigen Rechtspflege gelten, z. B. wenn der Gesuchsteller als Minderjähriger oder in Folge von Arglist oder vis major sein Indigenat verwirkt hat, wenn also die Verwirkung nach formellem Rechte (jure stricto) vorliegt, aber nach der Billigkeit (aequitas, equity) nicht als gültig angesehen werden kann. Die Wiederverleihung ist ein Beneficium, welches von dem Gesetze oder von der hierzu competenten Staatsbehörde nach ihrer Machtvollkommenheit oder in Anwendung gesetzlicher Befugniß ertheilt wird. Hierher gehören die Bestimmungen des Code civil 18. 20. 21. Aber überall, wo einer Staatsbehörde das Recht zusteht, das Indigenat einem Fremden zu ertheilen, wird sie um so eher befugt sein, einem ehemaligen Staatsangehörigen das Indigenat wiederzuverleihen. Nicht zu verwechseln mit der Restitution ist der Fall, wo Zweifel über das Factische obwaltet; dies ist nicht eine Principienfrage, sondern ein Rechtsstreit. Sofern es sich aber dabei um das Indigenat handelt, wird der Entscheid, wo eine sogenannte Administrativjustiz organisirt ist, am zweck-

mäßigsten dieser zugewiesen werden, weil dabei das öffentliche Interesse betheiligt ist.

D. Die Naturalisation.

In den meisten Staaten ist die höchste Staatsbehörde nach der Verfassung berechtigt, Fremden das Indigenat durch ausdrückliche Naturalisation, durch Beschluß, Ordonnanz oder Patent (Einzugbrief) zu ertheilen, sei es gegen Entrichtung einer gewissen Gebühr, oder unentgeltlich als ehrende Anerkennung der Verdienste, oder aus Humanität. Ueber die Naturalisation in England siehe oben § 8. In Frankreich hatte die Constitution du 22. Frimaire an 8 (13. December 1799) Art. 3. und der Code civil Art. 7. die Bedingungen und Formalitäten der Erwerbung der Naturalisation bestimmt, wonach dieselbe nicht als Gnadensache ertheilt, sondern ex lege erworben wurde. Eine Ordonnanz vom 4. Juni 1814 ändert dieses insoweit, daß die Verleihung der Fähigkeit zu hohen Staatsämtern (ne pourra siéger ni dans la chambre des pairs ni dans celle des députés) dem Könige vorbehalten wird; die lettres de naturalisation sind beiden Kammern zur Verification vorzulegen, die bloße Niederlassung bewilligt der König, d. h. die Administrativbehörde. (C. civil Art. 13.) Die schweizerische Bundesverfassung anerkennt das Recht der Cantone (der competenten Cantonalbehörde), Ausländern das Bürgerrecht zu ertheilen, aber nur wenn sie aus dem frühern Staatsverbande entlassen werden (Art. 43.); letztere Bestimmung hat den Zweck, Conflicte mit den auswärtigen Behörden zu vermeiden und nicht Individuen als Schweizer aufzunehmen, welche unter veränderten Verhältnissen jede schweizerische Gesinnung verläugnen, wovon man Erfahrungen gemacht hat. Solche von der Behörde eines Cantons naturalisirte Ausländer können erst nach fünfjährigem Besitze eines Cantonbürgerrechts in andern Cantonen die Niederlassung verlangen. (Art. 41. Nr. 1.) Ausnahmen finden statt, soweit nach bestehenden Staatsverträgen Ausländer den Schweizern gleichgestellt sind.

§ 10. Die Orts= oder Gemeindebürgerrechte.

Nach der schweizerischen Bundesverfassung ist jeder, welcher in einem Canton das Cantonsbürgerrecht oder Landrecht besitzt, eo ipso Schweizerbürger. (Art. 42.) Dies ist eine Consequenz der Idee des Bundesstaates im Gegensatz eines bloßen Staatenbundes, wie solcher vor der Bundesverfassung bestand. Wäre aber die schweizerische Einheit überwiegend und nicht den Cantonen in Folge des ehemaligen Föderalismus eine beschränkte Souveränität anerkannt (Art. 3.), so müßte umgekehrt die Naturalisation in die Competenz der Bundesbehörde gelegt werden, und der Satz lauten: Jeder Schweizerbürger ist berechtigt, in allen Cantonen sein Bürgerrecht auszuüben.

Neben dem Indigenate oder Bürgerrechte, welches für das ganze Gebiet eines souveränen Staates gültig ist, bestehen in vielen Staaten (in der Schweiz in den meisten Cantonen) noch Orts- oder Gemeindebürgerrechte. Die Geschichte ihrer Entstehung und der Grund ihres Fortbestehens erklärt sich daraus, daß viele Ortschaften, Stadtgemeinden, Herrschaften, welche ehemals die Autonomie oder die Souveränität besaßen, erst in neuern Zeiten einem größern Staatsgebiete einverleibt wurden, dabei aber für die Municipalverwaltung mehr oder weniger Freiheit behielten, und aus dem Besitze von besondern Gemeindegütern — bestehen dieselben in Immobilien, Gefällen oder Kapitalvermögen — die als das Eigenthum der Gemeinde und beziehungsweise der Gemeindebürger betrachtet, in ihrem Interesse verwaltet und nöthigenfalls zu ihrer Unterstützung verwendet werden. Die sehr erklärliche Folge davon ist, daß Bürger auch des gleichen Staates, um so mehr Bürger anderer Staaten, welche das Gemeindebürgerrecht nicht durch Geburt oder anders erworben haben, sich aber in der Gemeinde niederlassen oder aufhalten, als bloße Einwohner den Bürgern entgegengesetzt werden. Da aber auch solche Einwohner ein wesentliches Interesse an guter Polizei haben und pecuniär zu manchen Anstalten oder öffentlichen Ausgaben beitragen müssen, welche nicht aus dem Gemeindegut bestritten werden, so liegt nach den liberalen Principien und dem rationellen Staatsrechte die Berechtigung derselben vor, auch ihrerseits einen Antheil an der Municipalverwaltung oder Einfluß auf dieselbe zu verlangen. Diesem Verlangen kann entsprochen werden entweder indem die Verwaltung und Municipaljurisdiction ausschließlich der gemeindebürgerlichen Behörde reservirt, den Einwohnern aber, so weit sie mitbetheiligt sind, die Kenntnißnahme, Controle und Einspruchsrecht oder Recurs an höhere Behörden gestattet wird, oder indem für die gesonderten Angelegenheiten und Interessen ein doppelter Organismus, eine Bürgergemeinde und eine Einwohnergemeinde gebildet wird. Aus dieser Einrichtung entspringt dann aber begreiflich die Tendenz der Einwohner, die vorhandenen öffentlichen Güter ganz oder theilweise für die Einwohnergemeinde zu reclamiren, indem man von dem Gesichtspunkte oder der Behauptung ausgeht, diese Güter seien zwar mit der Localität verbunden, aber für öffentliche Zwecke im Interesse aller Einwohner und des Staates bestimmt. Diese Tendenz führt weiter dazu, allmählich die Bürgergemeinde ganz aufzulösen. Es lassen sich hierfür allerdings sowohl aus allgemeinen Begriffen als nach geschichtlichen Momenten manche plausible Gründe anführen. Am entschiedensten jedoch steht die Pflicht der Armenunterstützung und der Bestand besonderer Armengüter entgegen. In der Schweiz wird ein lebhafter Kampf zwischen beiden Systemen theoretisch und praktisch verfochten. S. die Geschichte des schweizerischen Gemeindbürgerrechtes von Professor Rüttimann, Zürich 1862, wo geschichtlich nachgewiesen wird, daß

die Exclusivität des Gemeindebürgerrechts erst später ziemlich willkürlich vom localen Egoismus und in Folge politischer Vorrechte eingeführt wurde, und die damit verbundenen Uebelstände dargestellt sind. Auf der andern Seite verstößt es gegen das Rechtsgefühl, wenn jetzt, nachdem die Ortsgemeinden seit Jahrhunderten an gewissen Fonds und Gütern ein ausschließliches Eigenthumsrecht besessen haben, dieses dem Communismus der Einwohnergemeinde zum Opfer gebracht wird: und es hat großes Bedenken, die Centralisation der Staatsverwaltung in allen Beziehungen auf Kosten der Autonomie und des Selfgovernment zu befördern. (S. I. Bd. § 104. II. Bd. § 8.) Denjenigen, welche das Staatsbürgerrecht oder Indigenat (Landrecht) besitzen, muß allerdings die Niederlassung und die Ausübung der bürgerlichen und politischen Rechte und die Erwerbung der Gemeindebürgerrechte im ganzen Gebiete des Staates möglichst erleichtert werden, soweit es geschehen kann ohne gegen die Ortsgemeinden ungerecht zu sein. Dies fordert das volkswirthschaftliche Interesse und die Einheit des Staates. Das Nationalgefühl, das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit aller Bürger des Staates ist ein höheres Interesse als die gemeindebürgerliche Gesinnung. Zürch. Gesetz betr. das Gemeindewesen §§ 89. 131. 133. Schweizer. Bundesverfassung Art. 41. Diesem Grundsatze huldigte auch die Frankfurter Reichsverfassung §§ 132. 133. Gegen Ausländer kann der Gesetzgeber, wenn nicht Staatsverträge etwas anderes fordern, nach Convenienz verfügen; indeß wird auch hinsichtlich der Fremden die Anerkennung des Verdienstes, die Acquisition von geistigen, technischen, financiellen Kräften, die Berücksichtigung der internationalen und mercantilischen Verhältnisse, das Beispiel eines humanen Verhaltens dem öffentlichen Interesse zuträglich und eine Zurückweisung Fremder und der Ausschluß derselben vom Indigenat oder Staatsbürgerrecht nur soweit politisch rathsam sein, als bestimmte polizeiliche oder politische Gründe dafür sprechen.

Die Ertheilung des Landrechtes (Naturalisation) kann nur der Staatsbehörde zustehen; widerstreitende positive Gesetze müssen als eine irrationelle Anomalie betrachtet werden. Anderseits kann aber auch Bedingung der Aufnahme in den Staatsverband sein, daß der Aufzunehmende von einer bestimmten Gemeinde die vorläufige Zusicherung des Bürgerrechtes habe. Zach. D. St. u. B.-R. Bd. I. § 68. S. 250. Zürch. Ges. betr. das Gemeindewesen §§ 82.

§ 11. Von der Sclaverei und der Leibeigenschaft.

Sclaven und Leibeigene sind menschliche Geschöpfe, welche nicht als Rechtssubjecte, sondern als bloße Sachen gleich Hausthieren oder als Pertinenzen von Grundstücken behandelt werden; daß eine solche Herabwürdigung dem Sittengesetze und der christlichen Religion widerstreitet, bedarf keiner Be-

weisführung. Praktisch ist dieses Thema glücklicherweise für uns von geringer Bedeutung, da die Sclaverei und die Leibeigenschaft in dem westlichen und im mittlern Europa großentheils schon seit Jahrhunderten abgeschafft, die Reste derselben seit der französischen Revolution beseitigt wurden und in neuester Zeit selbst in Rußland die Emancipation erfolgt ist.

Die hellenische Auffassung betrachtete Sclaverei als die nothwendige Unterlage des Gemeinwesens der Staatsbürger, indem sie die Sorge für Bildung, die Beschäftigung mit staatlichen Angelegenheiten und die Geselligkeit unter Ihresgleichen als die Lebensaufgabe des Bürgers betrachtete. In unsern modernen Staaten ist der active Antheil der immensen Mehrheit der Staatsbürger an den öffentlichen Angelegenheiten sehr gering, selbst da wo die politische Freiheit am meisten entwickelt ist; über ein weites Gebiet zerstreut stehen sie persönlich in keinen nähern Beziehungen zu einander. Der Erwerb sachlicher Güter erscheint als das Hauptbestreben der Einzelnen, Vermehrung des Nationalreichthums als das erste Interesse des Ganzen. Doch sind wir trotz aller Fortschritte der Technik noch weit davon entfernt, wenn überhaupt dieses Ziel jemals zu erreichen ist, daß alle diejenigen Verrichtungen, welche als schmutzig oder rein mechanisch oder als physisch zu erschöpfend des freien Bürgers unwürdig scheinen und von den Alten den Sclaven aufgebürdet wurden, lediglich durch Maschinen oder durch Hausthiere bewerkstelligt würden. Nichts desto weniger muß in christlichen Staaten die Erniedrigung ganzer Classen oder einzelner Individuen zu Sclaven oder Leibeigenen verworfen werden. Wir haben aber dabei solche Länder im Auge, deren Einwohner alle zu den edleren Racen der Menschheit gehören, und lassen die Frage bei Seite, ob nicht in andern Welttheilen die Racenverschiedenheit die Sclaverei rechtfertigen könne, vorausgesetzt daß die Sclaven auf humane Weise behandelt und eine solche Behandlung durch Gesetze gesichert werde. S. I. Bd. § 27.

Auch in unsern Ländern gibt es noch zahlreiche Classen von Menschen, deren tägliche Beschäftigung wahre Sclavenarbeit ist, welche unter dem Drucke derselben oder abgestumpft durch dieselbe und bei dem damit verbundenen Mangel an Bildung sich nicht zur Gesinnung wahrhaft freier Menschen erheben können, den thierischen Genuß als das höchste betrachten und, wenn sie nicht durch die Einwirkung religiöser Anstalten einigermaaßen gehoben und gezügelt werden, in bestialisches Wesen versinken. (S. §§ 5. 6.) Dieses würde aber die Sclaverei nicht rechtfertigen, welche bei den Alten sich auf das heidnische Kriegsrecht gründete. Es wäre nicht möglich, die Classen nach ihren Beschäftigungen oder die Einzelnen nach ihrer Individualität scharf abzugrenzen. Unter denjenigen Classen, welche am höchsten gestellt sind, gibt es nur zu viele Individuen, welche durch sittliche Verworfenheit oder geistige Stumpfheit sich zu Sclaven eignen würden und unter den niedrigsten Ständen kann es Indi-

viduen geben, welche durch hohe Naturgaben, religiöse Erziehung, zufällige Anregung berufen sind sich emporzuschwingen oder bei ihrem Berufe edle Gesinnung und geistige Thätigkeit zu bewahren. Wer dürfte sich anmaaßen, über seinen christlichen Bruder vom Richterstuhl der Psychologie das Urtheil zu fällen und ihn zur Sclaverei zu verdammen? Oder wie dürfte man ganze Classen nach dem Zufall der Geburt zu einem Verhältniß verdammen, welches an sich der Menschenwürde und dem Christenthum widerstreitet, entsittlichend auf den Herrn und den Sclaven wirkt? Wie dürfte man Kasten durch Willkür schaffen, wo eine wesentliche Racenverschiedenheit nicht existirt, und auf diese Weise durch eigenes Verschulden den offenen oder heimlichen Krieg im Innern des Staates erzeugen, die gräßlichsten Ausbrüche einer Wuth veranlassen, wovon die Schuld auf die herrschenden Classen und solche Institutionen zurückfallen müßte. Die Aufgabe kann daher nur sein, durch weise Verfassungsbestimmungen den Einfluß der Rohheit und Unwissenheit zu verhüten, durch Sorge für Volksunterricht und religiöse Bildung auch die untersten Classen möglichst zu heben und durch kräftige Handhabung der Präventivjustiz und der Strafrechtspflege einzelnen Ausbrüchen entgegen zu wirken.

Man hat die Frage aufgeworfen, ob die Lage der arbeitenden Classen in unserer Zeit besser sei als das Loos der Sclaven oder Leibeigenen? Diese Frage ist schon beantwortet Bd. I. § 82. S. 310. § 96. S. 363. Aber wenn auch in materieller Hinsicht die Proletarier der Gegenwart häufig kein besseres Loos haben als Sclaven, so kann doch nicht geläugnet werden, daß dasselbe in moralischer Hinsicht weit vorzuziehen ist, und die Abschaffung der Sclaverei, welche dem Christenthum und der Kirche zu verdanken ist, als ein großer Fortschritt der Menschheit erscheint. Für jeden nicht ganz stumpfsinnigen oder versunkenen Menschen ist das Gefühl der freien Persönlichkeit erhebend und ein großer Trost selbst in gedrückter Lage. Der Sclave ist, wie Aristoteles sagt, nicht bloß der Sclave, Diener, Arbeiter des Herrn, sondern schlechthin des Herrn: er ist eine Sache, ein Vermögensstück desselben: der Herr kann ihm nicht bloß gewisse Arbeiten, Verrichtungen befehlen, sondern über ihn verfügen. Der freie Arbeiter hat immer die Aussicht der Möglichkeit, welche durch vielfache Erfahrungen bestärkt wird, daß er durch Talent, Anstrengung, Sparsamkeit sich in eine günstigere Lage emporschwingen, seinen Kindern ein besseres Loos bereiten könne, oder daß es wenigstens ihnen gelinge. Er hat freie Stunden, freie Tage, wo er entweder sich frei bewegen, seiner Existenz froh werden oder an seiner geistigen Erhebung arbeiten kann, wo ihm niemand zu befehlen hat: er hat das Bewußtsein gleicher Menschenwürde, wie ungleich immer die äußern Verhältnisse sein mögen. Die Sympathieen, welche häufig für freie Bevölkerungen zur Schau getragen werden, welche sich politisch oder bürgerlich

in einer minder günstigen Lage befinden, hätten noch mehr Ursache, sich entschieden gegen die Sclaverei im türkischen Reiche zu erheben.

Anmerkung. Man hat dem Aristoteles zum Vorwurfe gemacht, daß er die Sclaverei vertheidigt habe; es verdient aber vielmehr Anerkennung, daß er sich nicht scheute, ein Institut, welches damals allgemein, worauf die Gesellschaft und die Politik des Alterthums gebaut war, welches den Vermögensrechten und der Bequemlichkeit der Reichen und Mächtigen diente, durch seine Allgemeinheit dem Zweifel gewöhnlicher Menschen entging und durch keine Grundsätze christlicher Bruderliebe verdammt wurde, der Kritik zu unterwerfen. Hierbei mußte er große Umsicht beobachten, da er ohnehin die Zielscheibe politischen Hasses und der Priesterverfolgung geworden war. Es ist seiner Methode, die er in andern Erörterungen auch beobachtet, gemäß, daß er das Für und Wider entwickelte und seine persönliche Ansicht mehr errathen ließ. Plato hat in der Republik und im Gesetzesstaat die Sclaverei unbedenklich aufgenommen. Das Raisonnement des Aristoteles (Polit. I. 2.) ist im Wesentlichen Folgendes: „Wir finden in der ganzen Natur ein Gesetz, welches die Harmonie schafft, indem sie das Geringere der Herrschaft des Höheren unterwirft. Die leblose Natur selbst folgt diesem Gesetze; im Menschen herrscht die Seele über den Körper. Warum sollte nicht derjenige, welcher durch seine Individualität, durch seine geringe Intelligenz oder seinen Charakter so tief unter einem Andern steht, wie der Körper unter der Seele, nicht der Diener des Andern sein? Es ist Thatsache, daß von der Natur die Einen zur Herrschaft, die Andern zur Sclaverei bestimmt sind, und wenn nun solche in die Beiden angemessene Stellung kommen, so ist das Verhältniß für Beide zuträglich; aber wenn der umgekehrte Fall eintritt, daß der von Natur Edlere dem minder Edeln gehorchen soll, so ist die Folge unheilvoll. Es ist schwer, diese innere Verschiedenheit des Werthes zu erkennen: dagegen besteht in der Wirklichkeit die durch positive Gesetze sanctionirte Sclaverei, welche ihren Ursprung dem Kriegsrechte verdankt. Diejenigen, welche diese Sclaverei, welche ihre Begründung nicht in den individuellen Eigenschaften hat, mißbilligen, haben insofern Recht, als der Krieg oft ein ungerechter auf Seite des Siegers ist, so daß der Besiegte unverdienterweise zum Sclaven gemacht wird und lediglich das Recht des Stärkern entscheidet. Dagegen kann man aber einwenden, daß der Sieg immer eine gewisse Überlegenheit, eine größere Kraft, irgendeine vorzügliche Eigenschaft des Siegers voraussetzt, welche ihn zur Herrschaft berechtigt. Indeß wollen die Verfechter der Sclaverei dieselbe auf die Barbaren beschränken und die Hellenen davon ausnehmen: sie anerkennen also doch das Princip, daß die persönliche Eigenschaft das Verhältniß bestimmt." Wir meinen, daß Aristoteles die Schwäche der Argumente, welche für die Sclaverei angeführt werden, verständlich genug andeutet. Freilich nimmt er das Institut auch auf in dem Staate, welchen er κατ᾽ εὐχὴν construirt (VII. 9.), in welchem die Bürger bloß dem Staate leben sollen, ohne mechanische Beschäftigung, und Muße haben zu allem Schönen und Guten; sie sollen aber hauptsächlich zum Ackerbau verwendet und aus verschiedenen den Hellenen nicht ebenbürtigen Racen recrutirt werden, ein Schlag arbeitsamer Menschen mit geringem Selbstgefühl (μήτε ὁμοφύλους πάντες μήτε θυμοειδεῖς). Doch soll ihr Loos durch die Aussicht auf Freilassung gemildert werden. Er tadelt diejenigen, welche sagen, die Sclaven müssen barsch behandelt werden, da man sie vielmehr gleich Kindern mit Sanftmuth zurechtweisen soll. (A. a. O. Cap. 5.) In seinem Testamente vermachte er allen seinen Sclaven die Freiheit und Mittel zu ihrem Fortkommen.

§ 12. Die socialen Verhältnisse, die Besitzenden, die Besitzlosen und der Mittelstand; ihre Ansprüche auf politische Gleichheit oder Vorrechte.

Freiheit — Gleichheit — Bruderschaft; das sind die Schlagworte, mit welchen seit bald einem Jahrhundert in den Staaten des europäischen

Continents die Massen gegen die bestehende Ordnung in Bewegung gesetzt, nach welchen der Werth einer Verfassung von der intellectuellen Plebs und den Bewegungsmännern beurtheilt wird. Seit ein paar Jahrzehnten ist dazu noch die sogenannte Nationalität gekommen, welche aber nur als ein Incidens zu betrachten ist, sich wesentlich auf die internationalen Verhältnisse bezieht und von machiavellistischen Regierungen für politische Zwecke, von der Umsturzparthei als indirectes Mittel zu Erreichung der drei angedeuteten Punkte ausgebeutet wird.

A. Freiheit.

Unter Freiheit verstehen die Mittelclassen die Theilnahme an der Staatsverwaltung, die Ausübung politischer Rechte, Garantieen der individuellen Freiheit und die Vernichtung oder Beschränkung der fürstlichen Gewalt oder der herrschenden Aristokratie. Nach diesen verschiedenen Schattirungen des Freiheitsbegriffes theilen sich die Freiheitsmänner der gebildeten Mittelclassen in Liberale und Radicale. Wenn die Liberalen in ihren Forderungen sich mäßigen und dem Bestehenden Schonung zeigen, mit dem Erreichten ziemlich befriedigt sind, wenn sie für weitere freiheitliche Entwickelung nur gesetzliche Mittel anwenden wollen, oder wenn die Vertheidiger der hergebrachten Ordnung und der politischen Vorrechte aus Klugheit oder Rechtsgefühl zu einigen Concessionen geneigt sind, — so nennen sie sich Liberal-Conservative. Die Radicalen achten alles positive Recht für nichts und wollen nach der Niederreißung des Bestehenden den Staat nach dem Grundsatz der Volkssouveränität und nach Theorieen von Grund aus neu organisiren, die Träger der Staatsgewalt als widerrufliche Mandatare oder salarirte Diener des Volks den jeweiligen Forderungen desselben unterordnen und die Verwirklichung ihrer Plane mit Hülfe der Massen durch Gewalt oder Nöthigung durchsetzen. Eigentliche Gesetze, außer dem einzigen der unbeschränkten stets ungebundenen Volkssouveränität gibt es für consequente Radicale, wenn sie aufrichtig sein wollen, gar nicht. Die Liberalen bekennen große Achtung vor dem Gesetz, und die Freiheit besteht für sie wesentlich darin, daß nicht Menschen, sondern das Gesetz herrsche. Nicht selten nehmen Radicale, wie Wölfe in Schafpelzen, die Maske des Liberalismus an, so lange die Umstände ihnen nicht gestatten, offen mit ihren Absichten hervorzutreten. Die eigentlichen Liberalen, weil sie nur gesetzliche Mittel anwenden wollen und ihr System für die große Masse des Volkes zu abstract und zu wenig lockend ist, setzen für sich und ohne die Mitwirkung der Radicalen selten oder nur sehr langsam und mühsam etwas Bedeutendes durch. Im Bewußtsein dieser Unmächtigkeit verbinden sie sich oft mit den Radicalen in der Hoffnung, dieselben in Schranken zu halten, oder, wenn der Sieg erreicht sei, denselben für ihre Theorie zu benutzen. Aber diese

Hoffnung ist eine Täuschung, weil der Radicalismus seiner Natur nach und durch die Assistenz der Massen den Liberalen auf dem Gebiete der Gewalt überlegen ist und eine Reaction zu Gunsten der Liberalen erst dann eintritt, wenn der Radicalismus durch seine Excesse sich selbst erschöpft hat und das Bedürfniß der gesetzlichen Ordnung fühlbar geworden ist. Doch selbst die Radicalen, welche den gebildeten Mittelclassen angehören, streben nach Verwirklichung einer ihrer Theorie oder ihrem Geschmacke entsprechenden Ordnung und Institutionen. Sie wollen eine ihnen vernünftig scheinende staatliche Ordnung, Verhinderung der Anarchie und des Faustrechtes, Schutz der Personen und des Eigenthums. Aber die Massen der Ungebildeten und Besitzlosen, welche sie zu Hülfe rufen, fassen den Begriff der Freiheit, welcher seiner Natur nach negativ und relativ ist, in einem ganz andern Sinne auf. Sie nehmen die Negation des Zwanges ganz absolut als Ungebundenheit von aller Unterordnung unter Gesetz oder Behörden, als Befreiung von dem lästigen Zwang der Sitte und von der Nothwendigkeit, ihren Unterhalt durch mühsame Arbeit zu erwerben. Aristot. Polit. VI. 1. Die Ausübung politischer Rechte, wenn sie nicht das Mittel sein soll zu Erreichung materieller Vortheile, hat für sie wenig Werth und auf die Bekleidung öffentlicher Stellen und Aemter rechnen sie nicht im Bewußtsein ihrer Unfähigkeit zu solchen Functionen. Aber von *ihrer* Freiheit (Anarchie) erwarten sie die Erfüllung ihrer Wünsche, und so wie die Liberalen von den gebildeten Radicalen überflügelt wurden, werden hinwieder auch diese den Anarchisten und Communisten der untersten Schichten unterliegen, wenn nicht von anderer Seite — etwa durch die Armee und eine Militärdictatur — die staatliche und gesellschaftliche Ordnung hergestellt und der Freiheitsbewegung ein Ziel gesteckt wird.

Vgl. *Mohl*, Politik 1862 (Polit. Aphorismen I. von politischen Partheien und Elementen).

Bülau, Zeitfragen 1846.

Obgleich diese beiden jeder in seiner Weise ausgezeichneten deutschen Publicisten verschieden oder entgegengesetzt sind, wird man bei beiden die Bestätigung des Gesagten finden.

Auf dasselbe Ergebniß führt eine kühle und staatsmännische Beurtheilung der Schriften, Reden und Thaten von Arnold Ruge, Jodocus Temme, Benedict Waldeck, Robert Blum, Vogt und andern deutschen Freiheitsmännern. Ein Glück für das Ganze und für den Charakter derjenigen unter ihnen, deren ehrenwerthe Absichten bestechen, daß die Revolution 1848 nicht obsiegte. Vgl. oben Einleit. § 1.

§ 13. B. Gleichheit.

Die Gleichheit ist zwar nicht wie Freiheit ein negativer, aber ebenfalls ein relativer Begriff, welcher seinen Gehalt erst durch nähere Angabe der Beziehung erhält. Es wäre lächerlich zu behaupten, daß alle Menschen absolut gleich seien (gleich schön, gleich groß oder stark, gleich klug u. s. w.). Alle Menschen sind gleich in dem Punkt, daß sie eben Menschen sind, in allen andern Punkten höchst ungleich. Es ist schwierig, die Definition des Menschen zu geben. Mißgeburten, Monstra, welche äußerlich sofort als solche erscheinen, wird wohl niemand als Menschen qualificiren; aber consequent dürfte man nach den Lehren der Physiologie ein gewisses Volumen, eine gewisse Entwickelung des Gehirns, des Nervensystems und der Sinnesorgane u. a. mehr als Requisite der Menschennatur fordern. Auch die Religion, unbeschadet der Sympathie für krankhafte Gemüthszustände, kann Geschöpfe, welche die Organe einer menschlichen Seele gar nicht besitzen, nicht als Kinder Gottes nach seinem Ebenbilde betrachten. Diese beiläufige Bemerkung kann in gegebenen Fällen wichtige praktische Bedeutung finden, da sie auch in Hinsicht auf hohe Familien gelten muß. Man wird sagen, daß es sich nur um Rechtsgleichheit handelt, welche nach positivem Rechte nicht Allen zu Theil wird, aber nach dem Vernunftrecht Allen gewährt werden sollte. Aber auch von den Gleichheitsfreunden wird zugestanden, daß die Unmündigen, die Blödsinnigen, die Verrückten nicht auf gleiches Recht mit den Volljährigen und Verständigen Anspruch haben. Auch wird ziemlich allgemein zugegeben, daß die Weiber nicht gleiche Berechtigung mit dem männlichen Geschlechte fordern können, da sie nicht gleich organisirt und nicht zu gleichen Leistungen verpflichtet sind. Man hat die Forderung der Rechtsgleichheit über jeden Einwurf zu erheben geglaubt, indem man dieselbe als Gleichheit vor dem Gesetze definirte. Allein auch dieser Begriff ist zweideutig. Soll damit gesagt sein, daß das Gesetz alle Menschen ungeachtet ihrer Verschiedenheit gleichstellen müsse, so ist dies ebenso unvernünftig als ungerecht; denn aus ungleichen Eigenschaften kann nicht gleiche Berechtigung abgeleitet werden. Will man aber die Gleichheit vor dem Gesetze so deuten, daß die Bestimmungen des Gesetzes gleich gelten sollen für alle Individuen und Fälle, wenn die vom Gesetze geforderten Eigenschaften und Bedingungen vorhanden sind, so ist damit freilich der absoluten Willkür der Behörden eine Schranke gesetzt, aber die Gleichheit, welche die Gleichheitsfreunde wollen, nicht im mindesten gefördert, da das Gesetz je nach Verschiedenheit der Stände, des Vermögensbesitzes — wie des Alters — Verschiedenheit der Berechtigung festsetzen kann. Wenn man nicht schlechthin die Vermögensgleichheit, die Gütergemeinschaft bezielt, die Systeme des Communismus oder Socialismus — deren Unvernünftigkeit I. Bd. §§ 81 ff. dargethan ist — als rechtlich

nothwendig darstellen will, so kann die geforderte Rechtsgleichheit sich nur auf die Gleichheit des bürgerlichen Rechtes, auf den Schutz der individuellen Freiheit und die Gleichheit der politischen Rechte beziehen. Es ist ziemlich allgemein zugegeben, daß nach dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart, welches die Achtung der Menschenwürde in jedem Individuum fordert und den Rechtszustand auf die Vorschrift gründet, jedem das Seinige (Suum cuique) zu geben, nach den Fortschritten der Cultur, der Volkswirthschaft und des Verkehrs, die Gleichheit der bürgerlichen Rechte nothwendig und dem Ganzen zuträglich ist. Aber was unter dieser Gleichheit der bürgerlichen Rechte zu verstehen sei, darüber waltet noch große Unklarheit; am allgemeinsten versteht man darunter das Recht der Verträge, das Recht Eigenthum zu erwerben, die Gewerbs- und Handelsfreiheit, das Recht der freien Niederlassung im ganzen Gebiete des Staates, das active und passive Erbrecht, den gerichtlichen Schutz. Doch finden auch hinsichtlich dieser Punkte in manchen Staaten noch große Ungleichheiten und Beschränkungen statt, welche zum Theil auch eine rationelle Berechtigung haben; z. B. die gleichen Ansprüche aller Kinder eines Vaters auf dessen Verlassenschaft erleiden wesentliche Modification durch die Interessen der Agricultur; in einem Staate, dessen Verfassung einen Geburtsadel anerkennt, ist das Recht der Fideicommisse ein Sonderrecht des Standes. Es ist noch eine schwebende Frage, ob nicht Beschränkung der Wechselfähigkeit für gewisse Classen eine Wohlthat sei; dem Angeklagten, welcher nicht Caution stellen kann, wird die einstweilige Verhaftsentlassung nicht zugestanden, und solche Verschiedenheiten ließen sich noch viele anführen. Die Rechtsgleichheit hinsichtlich der Garantieen der individuellen Freiheit findet in unsern Culturstaaten theoretisch im Allgemeinen keinen Widerspruch; aber in der Anwendung erheben sich große Schwierigkeiten. Nicht nur muß genau unterschieden werden zwischen den anerbornen Menschenrechten und der Theilnahme an politischen Rechten (wovon wir im Verfolge sprechen werden), sondern über den Umfang der individuellen Freiheit waltet großer Widerspruch. Fürs erste ist wieder zu unterscheiden zwischen Freiheitsrechten, welche von den positiven Staatsgesetzen geschaffen und garantirt sind, und solchen Freiheitsrechten, welche schon nach dem Begriffe der Menschenwürde und den natürlichen Schranken der Staatsgewalt den Individuen zukommen. Jene können, weil sie vom Gesetze geschaffen sind, vom Gesetz an gewisse Bedingungen geknüpft werden. Die natürlichen (absoluten) Rechte individueller Freiheit werden sehr verschieden angegeben. Wir wollen hier nicht die bittere und — wenigstens zum Theil — zu weit getriebene Kritik Bentham's gegen die von der französischen Constituante decretirte Déclaration des droits de l'homme adoptiren. (Bentham, Tactique des Assemblées législatives par Etienne Dumont 1816. 2. Vol. Tome II. Examen de diverses déclarations des droits de l'homme et du citoyen p. 269

—392.) Aber wenn man die Reihe der successiv von französischen Publicisten, Staatsmännern, Versammlungen vorgeschlagnen und decretirten droits de l'homme et du citoyen und die neue Auflage von den zu Frankfurt und Berlin decretirten und octroyirten „Grundrechten" vergleicht, so findet man große Verschiedenheit, und in denjenigen, welche die praktische Möglichkeit berücksichtigen und die abstracte Theorie des sogenannten Naturstandes modificiren, beinahe bei jedem allgemeinen Satze Ausnahmen, Bedingungen, Beschränkungen. Diese Beschränkungen findet man ebenfalls nicht bloß bei Staatsrechtslehrern, welche das positive Recht im Auge behalten (Zach., D. St. u. B.-R. Bd. I. S. 64. Schmitthenner, Allgem. Staatsrecht. § 171.), sondern selbst Rotteck, welcher sich wenig um das geschichtliche Recht bekümmert und eine Theorie entwickelt, welche im Ganzen eher als radical erscheint, kann nicht umhin den abstracten Sätzen der individuellen Freiheit und der Rechtsgleichheit Limitationen beizufügen (Allgem. Staatslehre §§ 37—39.) und gewisse Rechtsungleichheit zu billigen. (§§ 42. 43.) Dieses Alles beweist nicht, daß die Forderung der Rechtsgleichheit für Alle keinen Sinn, keine innere Berechtigung habe, daß sie nicht ein aus den Culturzuständen der Gegenwart hervorgegangenes Bedürfniß, eine unabweisbare Forderung sei, wenn man nicht die Permanenz der Revolution will, sondern führt bloß auf die Nothwendigkeit, die einzelnen Rechte, welche im Namen der Rechtsgleichheit verlangt werden, einläßlich zu prüfen.

C. Bruderschaft (fraternité).

Wir verweisen auf das Bd. I. § 106. über die christliche Bruderliebe (charitas), das Wesen und den Geist derselben Gesagte. Dieses ist aber nicht die Brüderlichkeit, welche die revolutionäre Propaganda, die rothe Republik fordert. Sie versteht darunter den Communismus, die Theilung des Vermögens, die Plünderung der Reichen (la fraternité ou la mort, sei mein Bruder oder ich schlage dich todt). Vgl. Bd. I. §§ 81 ff.

§ 14. Der Grund und die Berechtigung der widerstreitenden Forderungen der Rechtsgleichheit und Privilegien.

Der tiefere Grund der Kämpfe um Rechtsgleichheit und Privilegien wird von Aristoteles nachgewiesen in der auf den Verhältnissen der bürgerlichen Gesellschaft beruhenden Ungleichheit zwischen Reichen und Armen. (Aristot., Polit. III. c. 5. 6. V. c. 1. VII. c. 1.) Beide Theile, sagt er, haben Recht in gewisser Beziehung. Die Einen fordern Gleichheit in Allem, weil sie in einer Hinsicht, nämlich als freie Bürger, den Reichen gleich sind und Gleiche auf Gleiches Anspruch haben; die Andern, nämlich die Reichen, meinen, weil sie in Hinsicht

des Vermögens ungleich sind, dürfen die Armen sich nicht für gleich halten; und Rechtsungleichheit sei der Gerechtigkeit angemessen; wie in einer Societät Derjenige, welcher eine größere Summe eingesetzt hat, in diesem Verhältnisse größere Vortheile zieht. Beide Theile gehen von dem Satze aus, daß Gleichen Gleiches gebühre. Nun sei aber der Zweck des staatlichen Gemeinwesens Wohlfahrt und Bildung, nicht bloß Sicherheit oder Gewinn; das Schöne, die Vollkommenheit, der gesellige Verkehr sei die Aufgabe des Staates. Daher sollte der Anspruch auf gleiche oder bevorzugte Stellung sich nach dem richten, was der Einzelne für diese Zwecke leistet. Allein die Edelsten, welche nach diesem gegründeten Anspruch auf Vorrechte hätten, seien friedliche Bürger. Zwischen den Vorrechtlern (Oligarchen) und den Vermögenlosen (den Demokraten) walte ein ewiger Kampf. Für die Vermögenlosen, welche allenthalben die überwiegende Mehrzahl ausmachen, lasse sich Folgendes anführen: die Einzelnen seien allerdings für politische Verrichtungen weniger befähigt als die Reichen, welche Bildung und Muße besitzen; aber in ihrer Gesammtheit seien sie an richtiger Beurtheilung und an Tüchtigkeit den Reichen überlegen; sie bilden ein Collectivwesen, welches mit einer Menge von Organen ausgestattet ist, in dessen Sensorium commune die Mangelhaftigkeit oder Fehlerhaftigkeit der Individuen durch die Richtigkeit des Gesammtgeistes ausgeglichen werden. Diese Ansicht, bemerkt Aristoteles, habe vieles für sich und es möge Völker geben, bei welchen dieselbe sich als richtig bewähre. Gleichwohl unterläßt er nicht die Rechtlosigkeit und Zuchtlosigkeit einer unbeschränkten Demokratie zu schildern und die Mittel anzudeuten, wie diesen Uebelständen mehr oder weniger zu begegnen sei, wie er anderseits die Schattenseiten und die Ungerechtigkeiten der oligarchischen Verfassungen nach dem Leben zeichnet. Wichtig sei das Vorhandensein eines möglichst zahlreichen Mittelstandes, welcher am sichersten die Excesse beider Extreme zu hindern im Stande sei, wenn er jedes Mal dem ungerechten Gebahren des einen Theiles entgegen tritt, indem er sich mit der andern Parthei verbindet. (Vgl. die Schrift d. Verfassers: Die neue Phönixperiode der Staatswissenschaft.)

Von anderer Art ist das Thema, welches Tocqueville ausführt in dem vortrefflichen Werke: L'ancien régime et la révolution, 1856. Es behandelt die Umwälzung der feudalen Verhältnisse um philosophische Rechtstheorieen ins Leben zu führen, zunächst in Beziehung auf Frankreich; doch ist die Darstellung anwendbar auf alle Staaten des europäischen Continents, wo das geschichtliche Recht mit den modernen Theorieen in Kampf gerathen ist. Tocqueville zeigt, daß in Frankreich weniger der Sinn für politische Freiheit die Mehrzahl gegen die alte Monarchie erbitterte, als der Haß gegen die Privilegien, welcher sich für Liebe der Gleichheit ausgab, daß die unendliche Mehrzahl sich einer unumschränkten Staatsgewalt fügte, wenn diese nur die verhaßten

Vorrechte einzelner Classen beseitigte, daß aber auch der Haß gegen Vorrechte bei den Meisten einen egoistischen und relativen Charakter hatte, indem jede Classe nur die Privilegien der Höhergestellten perhorrescirte, selbst aber wieder auf andere herabblickte. Als Gründe, warum die Revolution, d. h. der Umsturz des geschichtlichen Rechtes in Frankreich zuerst losbrach, werden unter andern folgende angegeben: das Feudalwesen war in Frankreich verhaßter als anderswo, nicht weil es in Frankreich drückender war, sondern gerade umgekehrt; es hatte aufgehört ein politischer Organismus zu sein und war bloß noch eine sociale, ökonomische Beschwerde; Frankreich war das Land, wo die Menschen sich unter einander am ähnlichsten waren; diese einander so ähnlichen Menschen waren in tausend kleine Gruppen gesondert. Sie betrachteten innerlich diese Scheidewände als nichtig und gingen bereits atomistisch in einer großen Masse auf. Zu den Ungleichheiten, welche Frankreichs Ueberreste des Feudalwesens und des Innungswesens mit den übrigen Staaten gemein hatten, kamen noch eigenthümliche, von der Fiscalität geschaffene, indem man Aemter und Monopole in großer Zahl für Geld verlieh, welche wie anderes Eigenthum verkauft und vererbt wurden; die angeborne Nationaleitelkeit gab der finanziellen Plusmacherei Gelegenheit selbst bloße Titel zu verwerthen; und wo die Ungleichheit nicht eine staatliche Unterlage hatte, wußte die Eigenliebe eine höhere Stellung zu usurpiren gegen andere Classen, welche in einer gedrücktern Lage waren oder nicht die Mittel gleichen Aufwandes besaßen. Beim Ausbruche der Revolution beseelten zwei Leidenschaften das Volk, glühender Haß gegen Ungleichheit, genährt durch den steten Anblick und das Verlangen nach politischer Freiheit. Die Generation, welche für Freiheit gekämpft hatte, wurde durch die Revolution weggemäht oder ermüdet; aber die Leidenschaft für Gleichheit beherrscht noch immer die Gemüther. Bei den ersten Symptomen der Revolution glaubte Niemand, selbst die ausgezeichnetesten Männer nicht an den wirklichen Ausbruch oder an die gänzliche Umwälzung aller Verhältnisse, wenn gleich dieselbe geistig schon längst vollzogen war und die Vorboten des Sturmes vernehmlich daher brausten. Vgl. Raudot, La France avant la révolution, 2. Edit. Liv. I. Chap. 3. In dem Buche La décadence de la France, Chap. II. Tit. 1. zeigt Raudot, wie seit der Revolution die politische Selbstständigkeit in Folge der immer mehr gesteigerten Centralisation und der Nivellirung noch tiefer gesunken ist.

Anmerkung. Die Leidenschaft für Gleichheit entwickelt sich auf zwei verschiedene Weisen. Es ist immer achtungswerth, wenn auch nicht immer verständig, wenn Männer aus den höhern Ständen für die untern Classen Gleichberechtigung erkämpfen wollen; aber schändlich ist die Leidenschaft, welche ihre Befriedigung darin sucht, Andere ihrer Vortheile und wahren oder eingebildeten Vorzüge zu berauben und die Gleichheit dadurch herzustellen, daß Alle in den Koth herunter gezogen werden. Dieser entschiedene Radicalismus ist es, welcher in Frankreich und in Deutschland dem Adel nicht nur die Privilegien, welche für andere Stände

drückend sind, sondern die Titel und sogar die Familiennamen entziehen („den Adel abschaffen") wollte. Dieser Radicalismus ist dann nicht weit entfernt von der Vertilgung (Schlächterei). Er haßt ebenso die Aristokratie der Bildung und der Sittlichkeit und Unbescholtenheit, der Reinlichkeit und des Anstandes. Es ist daher nothwendig, daß alle ächt Liberalen sich vor Allem hüten, was solchen Gleichheitsbegriffen als Handhabe dienen kann, und den Nivelleurs dieser Art offen und redlich entgegentreten.

§ 15. Contrerevolution, Reaction.

Die Geschichte der letzten 70 Jahre hat bewiesen, oft und wiederholt bewiesen, und Menschenkenntniß lehrt a priori, daß überall, wo das geschichtliche Recht, welches sich aus den mittelalterlichen Zuständen, und später durch das Bevormundungssystem der Regierungen entwickelt hatte, oder durch Staatsverträge stipulirt war, durch die Macht veränderter Verhältnisse und neuzeitliche Ideen zerstört, oder Versuche gemacht wurden dasselbe zu stürzen, die Bestrebungen gemäßigter Reformfreunde und Forderungen, welche innere Berechtigung hatten, die Veranlassung zu weiter gehenden Umwälzungen geworden sind, und neben den politischen Neugestaltungen unter den Massen der Communismus und die Ungebundenheit thätig wurde (S. § 12.). Wenn kurzsichtiger Egoismus der Privilegirten und Aengstlichkeit der Regierungen durch Verweigerung rechtzeitiger Reformen die Revolution, welche vielleicht vermieden werden konnte, mitverschuldeten, so ist auf der andern Seite Denjenigen, welche die Nothwendigkeit der gesetzlichen Ordnung erkannten, oder Opfer der zügellosen Gewaltthätigkeit waren, oder abgeschlachtete Angehörige und Freunde beweinten, nicht zu verdenken, wenn sie Anstrengungen machten und die dargebotene Gelegenheit benutzten, die Ordnung wiederherzustellen und den Demagogen die Gewalt aus den Händen zu winden. Die Greuel und Schrecken und Uebelstände der Anarchie wurden meist so arg, daß unter der Menge sowohl als bei den höher Gebildeten die Gesinnung herrschend wurde, Ruhe und Ordnung um jeden Preis sei der Anarchie und permanenter Revolution vorzuziehen und der Verlust der politischen Freiheit sei leichter zu tragen als jene Uebelstände. Sehr begreiflich ist, wenn besonders Diejenigen, welche die frühern Zustände aus Ueberzeugung, mit oder ohne Grund, oder aus selbstischen Motiven zurückwünschten, in den ersten Reihen der Contrerevolution standen; an diese schlossen sich Diejenigen, welche eine Restauration als das einfachste Mittel zu Beseitigung der revolutionären Zustände, als fertiges Programm der Contrerevolution adoptirten, oder Zustände, deren vortheilhafte und nachtheilige Seiten man aus Erfahrung kannte, dem erst noch zu schaffenden Unbekannten und Ungewissen vorzogen, oder nur durch die Allianz mit den Restaurationsfreunden die Uebel und Gefahren, welche sie verabscheuten und fürchteten, zu bekämpfen im Stande waren, in Hoffnung, daß die Restauration nach

Besiegung der Revolution die nöthigen Reformen octroyiren oder nicht verweigern werde. Mit einem Worte, die Revolution, sie sei ein fait accompli oder noch im Stadium der Entwickelung, weicht immer etwas früher oder später der Contrerevolution. Gegner derselben sind nicht bloß Diejenigen, welche von der Revolution persönlich Vortheile genossen haben oder hoffen, oder die Strafe ihrer Verbrechen fürchten, sondern auch Diejenigen, welche sich bewußt sind durch unbesonnenes Vorschreiten die Anarchie begünstigt zu haben, welche trotz aller Erfahrungen in ihren unausführbaren Theorieen verrannt sind oder immer noch hoffen, daß aus der Anarchie doch zuletzt die wahre Freiheit und Rechtsgleichheit erblühen werde, oder aus Eigenliebe den Sieg ihrer Gegner nicht zu ertragen vermögen. Es ist lächerlich, wenn Liberale, welche sich mit den Anarchisten zu vertragen wissen, wohl gar die Excesse derselben als Folgen des Widerstandes entschuldigen, sich gewaltig darüber auslassen, daß die Contrerevolution eben auch revolutionäre Mittel anwende, weil sie die revolutionären Zustände nicht als rechtmäßige anerkennt, weil der Boden der Gesetzlichkeit nicht vorhanden ist. Der Gewaltthätigkeit kann auch nur durch Kraft und Klugheit ein Ziel gesetzt werden. Wir wollen nicht rechtfertigen, wenn gemachte Verheißungen Jahrzehnte unerfüllt bleiben und rechtzeitige Reformen versäumt werden; aber was die Aeußerungen und Erklärungen betrifft, welche ein Fürst mitten im Strudel der Revolution gemacht hat, so muß allervorderst das Thatsächliche geprüft werden, da eine anscheinend unbedeutende Veränderung der Ausdrücke, des Zusammenhanges, oder eine Weglassung den Sinn fälschen kann; dann wird hier wie in allen Verhältnissen der Satz gelten, daß kein Versprechen bindet, wenn es durch Zwang oder gefährliche Drohungen erpreßt wurde, oder wenn es im Augenblicke das einzige Mittel war eine tobende Menge zu beschwichtigen und großes Unheil von Andern abzuwenden. Auch wird die allgemeine Regel gelten, daß jeder der Ausleger seiner Worte ist — vorausgesetzt, daß die Auslegung für Unbefangene sich als eine zulässige Deutung qualificirt. Wir behaupten überdies, daß ein Versprechen nicht verbindlich ist, wenn es den Rechten Dritter präjudizirt, oder höhere Pflichten verletzt, oder wenn die gerechten Erwartungen des Versprechenden getäuscht wurden, oder die Erfahrung lehrt, daß die Folgen für die öffentliche Wohlfahrt nachtheilig sind. Vgl. die Schrift des Verfassers: Die Neue Phönixperiode der Staatswissenschaft 1848. 2. Lief. S. 120 f.

Wir sind aber weit entfernt eine Contrerevolution rechtfertigen zu wollen, welche zum Zwecke hat, die ehemalige Ordnung der Dinge und damit verbundene Privilegien und Mißbräuche wieder herzustellen, nachdem die Elemente derselben zertrümmert sind und der Revolution durch eine consolidirte neue Staatsordnung und Herrschaft der Gesetze ein Ende gemacht ist, und ausgeführte Reformen zu vereiteln, welche längst mit Grund verlangt wurden. Auch

hiefür spricht die Geschichte und die Erfahrungen, welche die Restauration in England wie in Frankreich an die Hand gibt.

Verwandt mit den Klagen über Contrerevolution sind die Beschuldigungen und Verdächtigungen wegen Reaction. Von Manchen ist der Ausdruck gebraucht worden als wäre er synonym mit Contrerevolution. Diejenigen, welche durch communistische Vorspiegelungen die Massen aufregen, welche die Anarchie herbeigeführt, die Greuelscenen roher Zügellosigkeit, wenn nicht angestiftet, doch entschuldigt oder beschönigt haben, welche von dem Satze ausgehen, ihr Zweck heilige die Mittel — diese schreien auf über Reaction welche ihr Haupt erhebe, welche siege, wenn einige Wahrscheinlichkeit sich zeigt, daß die gemäßigtere Gesinnung, die Wiederherstellung gesetzlicher Ordnung, eine Verständigung und Aussöhnung der Gemäßigten die Oberhand gewinne. Das Gewissen läßt sie für ihre Personen das Schlimmste erwarten und selbst die Zusicherung voller und allgemeiner Amnestie beruhigt sie nicht. Allein unter Reaction versteht der richtigere Sprachgebrauch etwas mehr als bloße Contrerevolution. Im prägnanten Sinne des Wortes Reaction soll damit ein scharfer sittlicher Tadel ausgedrückt werden. Man erblickt die Reaction in der wüthenden Verfolgung der politischen Gegner, in massenhaften Schlächtereien, verübt an den Revolutionsmännern und den Vorkämpfern politischer Freiheit, in Hintansetzung der Formen und Garantieen einer gewissenhaften Rechtspflege und in der Wiederherstellung alter Mißbräuche. Eine Reaction in diesem Sinne verdient den Abscheu aller sittlichen Menschen; sie ist auch in den meisten Fällen höchst unpolitisch und für die Reactionäre selbst verderblich, indem sie neue Rache entzündet und viele Gemäßigte mit Sympathieen für die Verfolgten erfüllt. Aber oft wird über Reaction geschrieen von Solchen, welche die schrecklichsten Greuel im Interesse der Revolution verübt oder verschuldet, oder dieselben stillschweigend zugelassen haben; man entschuldigt, bemäntelt, verkleinert dieselben und übertreibt die Excesse der Reaction, ohne der gerechten Erbitterung über das Vorhergegangene Rechnung zu tragen. Man hat wohl auch über Reaction geschrieen, wenn die Staatsgewalt nach Besiegung der Revolution die Anstifter und Theilnehmer derselben mit Beobachtung aller gesetzlichen Formen den Gerichten zur Bestrafung überwies, und es ist in neuester Zeit vorgekommen, daß man eine Amnestie, welche die Bestrafung der bei revolutionären Auftritten verübten gemeinen Verbrechen — Mord, Todschlag, Brandstiftung, Raub, Erpressung u. s. w. — vorbehielt, als reactionär bezeichnete. Solchen Verdrehungen aller Rechtsbegriffe stellen wir das Urtheil Fichte's gegenüber (Grundlage des Naturrechts, nach Principien der Wissenschaftslehre. Jena und Leipzig 1796. S. 222 ff.):

„Jede Privatperson, welche gegen den Willen der executiven Gewalt in weiterer Bedeutung, in welchem, so lange die Gemeinde nicht beisammen ist,

der gemeinsame Wille niedergelegt ist, die Gemeine zusammenruft (und das wird immer der Fall sein, weil die executive Macht der Natur der Sache nach sie nie zusammenrufen will), ist, indem sein Wille sich gegen den präsumtiven gemeinsamen Willen auflehnt, und eine Macht gegen ihn sucht, ein *Rebell*. Aber was wohl zu merken ist, das Volk (man verstehe wohl, daß ich vom *ganzen Volke* rede) ist nie Rebell, und der Ausdruck Rebellion von ihm gebraucht, ist die höchste Ungereimtheit. Denn das Volk ist in der That und nach dem Rechte die höchste Gewalt, über welche keine geht, die die Quelle aller andern Gewalt und die Gott allein verantwortlich ist. Durch seine Versammlung verliert die executive Gewalt die ihrige in der That und nach dem Rechte.... Soll daher gesagt werden können, ein Volk habe gegen seinen Fürsten rebellirt, so muß angenommen werden, daß der Fürst ein Gott sei. *Entweder* also das Volk steht einmüthig auf etwa auf Veranlassung, wo die Gewaltthätigkeit zu schrecklich in die Augen leuchtet, und richtet die Gewalthaber. Sein Aufstand ist der Natur der Sache nach nicht nur der Form, sondern auch der Materie nach stets gerecht.... Es ist *nie ein Volk aufgestanden wie ein Mann* und wird nie eines aufstehen, wenn die Ungerechtigkeit nicht auf's Höchste gestiegen ist. *Oder*, der zweite Fall, eine oder mehrere Privatpersonen fordern die Unterthanen auf, sich zum Volke zu constituiren, so sind diese freilich der Präsumtion nach Rebellen, und werden nach präsumtivem Rechte, so lange die Gemeinde sich noch nicht constituirt hat, dem präsumtiven gemeinsamen Willen nach, von der executiven Gewalt als solche gestraft, wenn dieselbe ihrer habhaft werden kann.... Je verächtlicher die executive Gewalt ist, desto mehr Wahrscheinlichkeit ist da, daß jene Aufforderer vors erste ihrer Ahndung entgehen werden. Entweder nun die Gemeinde steht ihrem Aufrufe zufolge auf oder nicht. Erfolgt das Erstere, so verschwindet die executive Gewalt in Nichts; die Gemeinde wird Richterin zwischen ihr und den Aufforderern; findet die Gemeinde ihre Aufforderung gegründet, so wird durch den nachher erklärten Willen der Gemeinde ihr Wille bestätigt als der *wahre* gemeinsame Wille; es zeigt sich, daß er das *materiale* des Rechts enthalte, und die ihm noch abgehende *Form* des Rechtes erhält er durch die Beistimmung der Gemeinde. Sie sind durch ihr Herz und ihre Tugend *Erhalter der Nation*. Findet im Gegentheil die Gemeinde die Aufforderung ungegründet, so *sind sie Rebellen* und werden von der Gemeinde selbst als solche verurtheilt. *Steht das Volk nicht auf*, so beweist dieses, daß entweder die Bedrückung und öffentliche Unsicherheit noch nicht merklich geworden, oder daß wirklich keine sei, oder daß das Volk zum Wollen der Freiheit oder zur Einsicht in seine Rechte noch nicht erwacht sei. *Die Aufforderer des Volkes werden nach völlig gültigem äußerem Rechte als Rebellen bestraft, ob sie wohl nach innerem*

Rechte, vor ihrem Gewissen Märtyrer des Rechts sein mögen. Sie werden ihrer Absicht nach vielleicht unschuldig aber der That nach schuldig bestraft."

Die Frage, ob Begnadigung oder Amnestie ertheilt werden soll, wenn die Revolution besiegt ist, hat Mohl (Politik IV. § 50.) vortrefflich erörtert. (Vgl. ebendas. Justizpolitik II. Abschnitt S. 644 ff.)

§ 16. Die individuellen Freiheitsrechte, „droits de l'homme et du citoyen", Grundrechte, im Einzelnen geprüft.

A. Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Diese wird von Zachariä (D. St. u. B.-R. Bd. I. S. 228 ff.) mit Recht an die Spitze gestellt.

Vgl. die Verfassung des D. Reichs, wie solche von der deutschen Nationalversammlung in Frankfurt beschlossen und verkündigt wurde. §§ 144—148.

Octroyirte Reichsverfassung. §§ 142—147. Wir finden diese Redaction umsichtiger und zweckmäßiger.

Im Allgemeinen verweisen wir auf das im I. Bde. §§ 112—121 Gesagte.

Es ist wohl eine wichtige der Freiheitstheorie gemachte Concession, wenn auch die octroyirte Verfassung nicht nur die häusliche Andacht frei gibt, sondern auch den Genuß der staatsbürgerlichen Rechte durch das religiöse Bekenntniß weder bedingt, noch beschränkt, ungeachtet liberale Theoretiker (Rotteck, Bülau, Mohl) die Theilnahme an politischen Rechten nicht als angebornes Recht, sondern als amtliche Function betrachten, welche von den Bestimmungen der Verfassung und Gesetzgebung geregelt werde. Diese Concession bezeichnet den Geist der Zeit, ist aber im Interesse der angestrebten Reichseinheit und des innern Friedens vielleicht nicht ohne eine Nebenabsicht gegen die frühere Politik Oesterreichs gemacht. Ob diese unbedingte Freiheit und politische Gleichberechtigung für alle Secten sich fortwährend behaupten wird, steht zu gewärtigen.

Die Entwickelung in Frankreich ersieht man aus folgenden Daten:

Die von der Constituante decretirte Verfassung Art. 10. erwähnt kirchlicher Institutionen gar nicht; unbedingte Freiheit wurde nach dem Geiste der Zeit als sich von selbst verstehend vorausgesetzt, doch mehr in dem Sinne, daß Atheismus das Wahre, die Religion als Aberglaube zu toleriren sei. Nöthigenfalls war Gewissensfreiheit in den Art. 4. 5. implicite begriffen. Die Constitution vom 22. Frimaire an 8. berührte das Thema gar nicht; hernach restaurirte Napoleon im Concordate und den Articles organiques die katholische Kirche, aber ohne Vorrecht vor dem Protestantismus oder

der Synagoge. Man wollte jedoch das Sectenwesen polizeilich hindern, und Napoleon beschränkte im Elsaß die Verkehrsfreiheit der Israeliten. Die Charte octroyée v. 4. Juli 1814 erklärt: »5. Chacun professe sa religion avec une égale liberté et obtient pour son culte la même protection. 6. Cependant la religion catholique apostolique et Romaine est la religion de l'etat. 7. Les ministres de la religion cath. apost. et Rom. reçoivent seuls des traitemens du trésor royal.« Die Charte vom 14. August 1814 substituirt den Art. 6. u. 7. Folgendes (Art. 6.) »les ministres de la religion cath. apost. et Romaine professée par la majorité des Français, et ceux des autres cultes chrétiens reçoivent des traitemens du trésor public.« Ein Gesetz vom 8. Febr. 1831 gab auch den ministres du culte Israëlite eine Besoldung aus der Staatscasse. Lanjuinais, ein Christ aus Ueberzeugung und dem ächten Katholicismus zugethan, hat in seinem Traité sur la Charte von 1814 die Grundsätze der Toleranz und des Staatskirchenrechtes entwickelt. Chap. VI. §§ 167—183. Durch die Charte von 1830 sind diese Grundsätze bestätigt.

Das schweizerische Bundesstaatsrecht bekennt sich nicht zu dem Liberalismus der deutschen Fortschrittspartthei. Art 41. der Bundesverfassung gewährleistet das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft allen Schweizern, welche einer der christlichen Confessionen angehören. Nach Art. 44. ist die freie Ausübung des Gottesdienstes den anerkannten christlichen Confessionen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet. Nach Art. 48. sind sämmtliche Cantone verpflichtet alle Schweizerbürger christlicher Confession in der Gesetzgebung sowohl als im gerichtlichen Verfahren den Bürgern des eignen Cantons gleich zu halten. Art. 58. Der Orden der Jesuiten und die ihm affilirten Gesellschaften dürfen in keinem Theile der Schweiz Aufnahme finden. — Wir überlassen der subjectiven Beurtheilung, ob diese Beschränkungen als Zeichen einer geringen Culturstufe oder als Beweis praktischen Sinnes und republikanischen Gemeingeistes zu betrachten seien. Immerhin ist die individuelle Gewissensfreiheit indirect gewährleistet Art. 2. (Der Bund hat zum Zweck —— Schutz der Freiheit der Eidgenossen.). Art. 43. Kein Canton darf einen Bürger des Bürgerrechts verlustig erklären. Art. 45. Die Preßfreiheit ist gewährleistet. Art. 46. Die Bürger haben das Recht Vereine zu bilden. Vgl. Blumer, Handb. d. Schweiz. Bds.-Staatsrechts. I. Bd. Cap. IV. § 4. In den meisten Cantonen ist die Verfassung und Gesetzgebung, oder die Praxis und die öffentliche Meinung einer größern Toleranz zugethan.

B. Das Recht der freien Meinungsäußerung und der Mittheilung von Thatsachen durch Rede, Druck und Schrift.

Sogleich fügt Zachariä a. a. O. S. 233. die vernünftiger Weise nicht zu bestreitende, aber tief eingreifende Limitation bei: „insofern nicht dadurch Rechte anderer Personen und die wider den Mißbrauch jener Befugniß bestehenden Gesetze verletzt werden", — wodurch die abstracte Anerkennung des Rechtes im Allgemeinen jeden bestimmten positiven Inhalt verliert; diese Beschränkung ist jedoch auch in die liberalen Entwürfe und Verfassungen neuerer Zeit aufgenommen.

Zachariä sagt: „Dieses Recht an sich (d. h. abstract) ist nie (?) bestritten worden; auch hat man stets anerkannt, daß es an sich nicht auf die Richtigkeit des Urtheils ankommen könne und daß auch über die Handlungen der Regierung ein freimüthiger Tadel zulässig sei, sobald er nur nicht in beleidigender Form vorgebracht oder dadurch zu einer Verletzung des Staates aufgefordert wird." Dies ist, was von der Mehrzahl der Gebildeten verlangt wird, und es ist daher staatsklug diesem Bedürfniß zu entsprechen, zumal die gemäßigten Liberalen die wahre Preßfreiheit als Ersatz formeller Garantieen betrachten, und der Satz so elastisch ist, daß mit logischer Consequenz sehr wichtige Beschränkungen daran geknüpft werden können.

Preßfreiheit ist das Losungswort der Liberalen, und es ist Wahrheit, daß dieselbe auch im Interesse der Regierung liegt, welche nur durch das Organ der freien unabhängigen Presse in Kenntniß vieler Mißbräuche, Unterschleife, Uebelstände und nützlicher Dinge gesetzt wird, die ihr von ihren Dienern und Schmeichlern verhehlt oder ignorirt werden. Die freie Presse wirkt auf die Thätigkeit und Haltung der Regierung ähnlich wie die Concurrenz auf die Gewerbthätigkeit als Sporn und gegen Selbstvernachlässigung; sie ist ein Sicherheitsventil, durch welches manche Unzufriedenheit sich Luft macht, welche sonst gefährliche Explosionen erzeugen würde. Dieses sind oft gesagte Wahrheiten, die wir nicht als Trivialitäten oder deswegen verwerfen dürfen, weil sie manchmal in radicalem Geiste, nicht in loyaler Absicht ausgesprochen werden. Vgl. Kommentar zu dem im Kanton Zürich geltenden Gesetze betreffend die Druckerpresse. Zürich 1829. S. 16 ff. Eine Regierung, welche für die Verfassung die Eigenschaft einer repräsentativen in Anspruch nimmt, darf die Presse nicht hindern sich als Organ der öffentlichen Meinung zu äußern, so sehr dieselbe oft mißbraucht und die öffentliche Meinung von einer Parthei oder Coterie gefälscht wird. Lanjuinais, Tr. de la Charte II. Chap. 7. Nr. 188. III. Chap. 2. Nr. 259.

Die Freunde der Preßfreiheit erklären als erste und unerläßliche Bedingung derselben, die Aufhebung der Censur; wenn aber im Staate überhaupt

nicht bloß die Repression, sondern auch Prävention (Polizei-Vorbiegungsmittel) zulässig und die Verhütung von Rechtsverletzungen und Unordnungen, der nachhinkenden, oft unmöglichen Entschädigung und der Nothwendigkeit zu strafen, an sich vorzuziehen ist, so kann die Anwendung von Präventivmitteln gegen gefährlichen Mißbrauch der Presse nicht unbedingt verwerflich sein und es können dafür gute Gründe angeführt werden. Die verderblichen Eindrücke, welche gewissenlose, verdorbene, verrückte oder fanatische Menschen durch das Mittel der Presse, durch Verbreitung falscher Gerüchte, verleumderische Angaben, unsittliche Grundsätze, schlüpferige Schilderungen hervorbringen, können durch Bestrafung nicht mehr gut gemacht oder vertilgt werden; selbst wahre Thatsachen können unter Umständen durch unzeitige Veröffentlichung verderblich für die öffentliche Wohlfahrt wirken. Wenn ein verwegener Mensch in einer Hungersnoth die Volksgruppen zu haranguiren anfängt um zur Plünderung der Bäckerladen aufzufordern, so wird die Polizei sein Vorhaben lieber hindern als sich mit einer Denunciation an die Gerichte wenden; man würde für Unsinn halten, wenn Jemand behauptete, die Vergiftung von Nahrungsmitteln oder Quellen dürfe man nach geschehener That bestrafen, aber nicht hindern. Die Producte einer schlechten Presse sind aber oft ein Gift für öffentliche Sittlichkeit und Rechtssinn; bei Verleumdungen lehrt die Erfahrung die Wahrheit des Satzes: »semper aliquid haeret«*). Solche Gründe und Beispiele werden von Denjenigen benutzt, welche aus selbstischen Motiven, oder im Bewußtsein ihrer Schlechtigkeit oder Unfähigkeit die Preßfreiheit hassen. Die Sache derselben, welche schon im 18. Jahrhundert viele Freunde hatte, mußte seit der französischen Revolution noch mehr Anhänger unter allen Partheien gewinnen, weil jede derselben das Bedürfniß empfunden hatte, sich dieser Waffe gegen ihre Unterdrücker zu bedienen. Man beschränkte sich in neuerer Zeit darauf, die politischen Tagesblätter und Journale theils der Censur zu unterwerfen, theils die Herausgabe derselben von Concessionen abhängig zu machen oder durch Cautionen, Abgaben, provisorische Beschlagnahme u. dgl. zu erschweren. Die für Censur oben angeführten Gründe finden allerdings auf eine große Zahl solcher Blätter volle Anwendung, weil eine Unzahl literarischer Proletarier (Literaten) des Absatzes um so gewisser sind, wenn sie einer unwissenden und sittlich rohen Classe die Kost vorsetzen, welche ihrem Geschmacke zusagt; diese Schmutzpresse erzeugt zu Gunsten der Censur eine moralische Reaction bei redlich gesinnten Bürgern, welche sich nicht lebhaft für politische Freiheit interessiren und ekelt auch sehr

---

*) Schmitthenner a. a. O. § 171. S. 564. Haller, Makrobiotik der geistl. Staaten LXXXV. Cap. Mit der Haller'schen Salbaderei contrastirt die kräftige Auslassung Bonaparte's als Erster Consul in einem vertraulichen Dialoge bei Stanisl. Girardin, Mémoires Bd. I. S. 317.

entschiedene Fortschrittsmänner an. (S. Mohl, Politik, Aphorismen. Nr. 4.) Die Uebelstände, welche die Censur verhaßt machen, können durch zweckmäßige Organisation großentheils beseitigt oder doch vermindert werden. Schmitthenner a. a. O. deutet die geeigneten Bestimmungen an. Die Maximen der Bureaukratie und der absolutistischen Polizei sind ausgesprochen in dem Schlußprotocoll der Wiener Conferenz vom 12. Juni 1834. Art. 28—37. Wie Napoleon als Kaiser die Maximen, welche er schon als Erster Consul geäußert hatte, durch seine Maßregeln im ausgedehntesten Maaße zur Anwendung brachte, lehrt die Geschichte des ersten Kaiserreiches; nachdem die öffentliche Meinung verstummt und selbst die ganze Literatur zum Servilismus herabgewürdigt war, kannte sein Uebermuth keine Grenzen mehr. Die Folgen sind bekannt.

Aus den oben angegebenen Gründen halten wir entschieden die Ansicht fest, daß bei normalen Zuständen der Gesellschaft und des Staates die Preßfreiheit mit allen damit verbundenen Uebelständen dem Gesammtinteresse angemessen und der präventiven Maßregelung der Presse vorzuziehen sei. Destutt de Tracy, Comment. sur l'Espr. des Lois Liv. XII. Lanjuinais a. a. O. Mohl a. a. O. Dem Mißbrauche und den schädlichen Wirkungen derselben muß der Staat theils durch nachdrückliche Strafbestimmungen, theils durch die Pflege der Volksbildung und der Sittlichkeit und durch Begünstigung der guten Presse entgegenwirken. Die unabhängige Presse wird selbst durch ihren Gehalt und ihre Kritik die schlechte Presse bekämpfen. Die Begünstigung darf nicht ein Miethverhältniß sein, weil die sogenannten subventionirten Blätter als solche mit Mißtrauen aufgenommen werden. Es ist nicht der kleinste Nachtheil der Censur, daß Männer von Einsicht und Talent, welche einzig aus Ueberzeugung und um der öffentlichen Wohlfahrt willen geneigt wären die Sache der Ordnung und Gesetzlichkeit zu verfechten, bloß deswegen es unterlassen, weil sie zu selbstständig sind, um von der Erlaubniß der oft geistig beschränkten oder hochmüthigen Censur abhängen zu wollen, oder sich dem Verdachte des Servilismus auszusetzen. (Commentar über das im Cant. Zürich geltende Gesetz u. s. w. S. 27.)

Indem wir die Preßfreiheit für normale Zustände anerkennen, müssen wir zugeben, daß eine Ausnahme stattfindet, wenn die Existenz des Staates oder der gesellschaftlichen Ordnung bedroht ist und die Preßfreiheit zur Fackel wird, welche fanatische Menschen oder Bösewichte schwingen, um das Gebäude der gesetzlichen Freiheit in Brand zu stecken, Zustände, wo die Vertheidiger des Staates in offenem Kampfe mit den innern oder äußern Feinden begriffen sind. »Suprema lex est salus populi; inter arma silent leges.« (Montesquieu L. XII. Chap. 19.) Die Feinde können nicht die Rechte des Bürgers beanspruchen und Diejenigen, welche durch unzeitige Mit-

theilung wahrer Thatsachen oder durch Verbreitung falscher Gerüchte dem Feinde Vorschub leisten, oder den Muth der Vertheidiger lähmen, sind als Genossen des Feindes, als Hochverräther oder Landesverräther zu strafen; aber thöricht wäre es auf die Bestrafung zu warten, wenn die ganze Justizorganisation oder die Existenz des Staates bedroht ist. Wenn eine fanatische Menge durch aufrührerische Haranguen oder durch mordbrennerische Flugschriften zum Aeußersten aufgestachelt wird, so kann man sich nicht mit der Erwartung trösten, daß die gute Presse den Eindruck überwältigen, daß Besonnenheit das Verbrechen verhüten wird. Im Kriege kann die plötzliche Verbreitung der Nachricht von einer großen Niederlage dem Feinde die Thore öffnen, die Veröffentlichung militärischer Bewegungen und Rüstungen seine Operationen bestimmen. Man hat zugegeben, daß im Kriege gegen auswärtige Feinde einzelne Plätze, belagerte Festungen in Belagerungszustand erklärt werden können, wo dann die Dictatur der Militärbehörde die Presse maßregelt; aber man hat verkannt, daß auch die Anarchie oder imminente Gefahr derselben exceptionelle Maßregeln erfordern können, oder man hat der executiven Gewalt die Befugniß bestritten, von sich aus in dringlichen Fällen ohne Mitwirkung der Volksvertretung solche Maßregeln durch Verordnungen (Decrete, Ordonnanzen) zu verfügen. Diese Befugniß beruht auf dem Nothrecht, dem Recht der Selbsterhaltung und Nothwehr, wie das Recht der Staatsgewalt gegenüber der Kirchengewalt, wenn beide in offenen Kampf gerathen. (Bd. I. § 126. S. 535 ff.)

In normalen Zuständen der Gesellschaft müssen dem widerrechtlichen und schädlichen Mißbrauch der Presse durch Strafgesetze Schranken gesetzt werden; damit diese wirksam seien, müssen die angedrohten Strafen nicht allzu unbedeutend sein. Es wird aber auch der sorgfältigsten Redaction nicht gelingen, den Thatbestand mit solcher Präcision zu definiren, daß nicht die Subsumtion unter das Gesetz dem Richter einen großen Spielraum offen ließe, weil der Charakter der Preßdelicte ganz vorzüglich durch die Absicht, die Motive und den Causalzusammenhang bedingt ist. Deswegen haben die meisten Vertheidiger der Preßfreiheit als nothwendige Bedingung der Preßfreiheit die Beurtheilung durch Schwurgerichte verlangt. (Lanjuinais a. a. O. I. 1. 19. Destutt de Tracy a. a. O.) Außer den Gründen, welche für das Institut der Schwurgerichte im Allgemeinen angeführt werden und die wir als bekannt voraussetzen, kommt bei Preßdelicten noch der Umstand hinzu, daß bei den wichtigsten Preßvergehen die Regierung oder einzelne Behörden oder Beamte als die Verletzten betheiligt erscheinen und daher bei den permanenten Richtercollegien, als zur Beamten-Hierarchie gehörig, eine gewisse Befangenheit vermuthet wird. Wir glauben ohne Grund. Vielleicht könnte man aus der Erfahrung beweisen, daß gerade umgekehrt in manchen Staaten die permanenten Richtercollegien eine bessere Garantie darbieten als Geschworne,

welche nicht immer die Preßfreiheit und das Jus omnibus idem, sondern bloß das Interesse einer herrschenden Parthei im Auge haben, oder sich durch eine leidenschaftliche Anklage oder durch die momentane und locale Stimmung beherrschen lassen. Wir behalten uns vor auf diese Materie in dem Abschnitte von der Justizpolitik zurückzukommen. Im Allgemeinen halten wir dafür, daß Schwurgerichte, welche aus tüchtigen Elementen zusammengesetzt und nicht von den Localitäten abhängig sind, den Vorzug verdienen, besonders wo die Regierung Mittel besitzt auf die Richter bedeutenden Einfluß zu üben. S. Commentar üb. d. im C. Zürich geltende Gesetz u. s. w. S. 88 ff.

In materieller Hinsicht finden starke Gegensätze statt zwischen den Ansichten Derjenigen, welche die möglichst unbeschränkte Preßfreiheit als das Palladium der politischen Freiheit und der individuellen Sicherheit betrachten, und Denjenigen, welche wirksame Repression der Mißbräuche der Preßfreiheit wünschen. Auf der einen Seite verwerfen Männer, deren Charakter die höchste Achtung verdient (Lanjuinais, Tr. de la Charte II. 7. Nr. 186.) jede Strafe wegen indirecter Aufreizung zum Ungehorsam, weil dieses ein délit interprétative (constructive treason, Tendenzproceß) sei; auf der andern Seite hat man jede Anfechtung der Rechtmäßigkeit der bestehenden Gewalt, der bestehenden Ordnung der Dinge als Verbrechen qualificirt. (Mohl, Polit. Aphorismen, § 53.) Hinsichtlich der ersten Behauptung sehen wir nicht ein, warum nicht die allgemeinen Grundsätze des Strafrechtes zur Anwendung kommen sollten, wenn Verbrechen durch das Mittel der Presse verübt oder versucht wurden. Es wird also hier alles auf die Motive oder Absicht ankommen, auf die Tauglichkeit der Mittel, auf den Causalzusammenhang, auf den Begriff und die Strafbarkeit des nahen und des entfernten Versuches, auf die Umstände und die Gefährlichkeit. Wenn wir der Jury das Zutrauen schenken, das factische und das moralische des Thatbestandes mit richtigem Tacte zu beurtheilen, so wird kein Rechtsgrund bestehen jene Grundsätze auch im Falle einer indirecten, d. h. versteckten aber böswilligen, absichtlichen Aufstiftung zu Verbrechen anzuwenden, wenn die Geschwornen aus der giftigen Manier, aus der Beharrlichkeit, den Insinuationen und den Umständen, unter welchen die Veröffentlichung erfolgte, der vorhandenen Aufregung, Spannung, die Gefährlichkeit, und wenn das Verbrechen wirklich erfolgt, aus der Zeitfolge den Causalzusammenhang mit Gewißheit erkennen. In England ist es Grundsatz Strafgesetze überhaupt stricte, die Gesetze über Hochverrath strictissime zu interpretiren. In Frankreich hat die Reaction gegen den Mißbrauch, welcher von den Tendenzprocessen gemacht wurde, jene absolute Theorie provocirt. Uebrigens dürfte in den meisten Fällen, wenn man die indirecte Ruhestörung nicht zur Sprache bringt, die injuriose Form, die Verleumdung durch Andichtung schlechter Motive, die lügenhafte Darstel-

lung des Factischen der Criminaljustiz Rechtsgründe zur Bestrafung darbieten. Das Verbot, die Rechtmäßigkeit der bestehenden Verfassung oder Regierung (Dynastie) und ihrer Entstehung anzufechten, ist in Frankreich durch die Restauration nach den Hundert Tagen gesetzlich proclamirt worden (Loi du 17. Mai 1819. Art. 4.) als eine in jener Periode dringlich gebotene Nothwehr gegen den Mißbrauch der durch die Charte octroyée Art. 8. ertheilten Preßfreiheit. Indeß enthielt der citirte Art. 4. solche Bestimmungen, welche geeignet waren leidenschaftliche Tendenzprocesse zu verhüten: »Sera réputée provocation au crime .... toute attaque formelle soit contre l'inviolabilité de la personne du Roi, soit contre l'ordre de successibilité au trône, soit contre l'autorité constitutionelle du Roi et des Chambres.« Unbestimmter lautet die Loi du 25. Mars 1822. Art. 4. 5. Napoleon hatte keine solche Gesetze nöthig, da überall keine öffentlichen Blätter erscheinen durften als die amtlichen oder unter strenger Censur stehende und hinsichtlich anderer Druckschriften jede freimüthige und wissenschaftliche Erörterung, geschweige oppositionelle Polemik unterdrückt war. Die Regierung schritt durch ihre hohe Polizei willkürlich ein, um den Druck oder die Verbreitung mißliebiger Druckschriften zu hindern; eine Commission von 7 Mitgliedern des servilen Senats, genannt Commission sénatoriale de la liberté de la presse, sollte die Beschwerden der Schriftsteller, Buchdrucker oder Buchhändler prüfen, und wenn sie fände, que les empêchemens ne sont pas justifiés par l'intérêt de l'état, den betreffenden Minister einladen seine Verfügung aufzuheben; wenn 3 solche Einladungen nach monatlichen Zwischenräumen erfolglos wären, so hätte die Commission die Sache an den obersten Gerichtshof zu weisen. Senatus-Consulte organique. Au 28. Floréal an 12. (18. Mai 1804) Art. 64—67. Man braucht nicht zu sagen, daß die Stellen der Mitglieder dieser Commission de la liberté de la presse vollkommene Sinecuren waren. Lanjuinais a. a. O. L. 1. Ch. 6. Nr. 73.

Hinsichtlich der Maßregelung der Presse durch die Beschlüsse des Deutschen Bundes von 1819. S. Zachariä a. a. O. S. 234 ff. Vgl. Wichtige Urkunden für den Rechtszustand der Deutschen Nation mit eigenhändigen Anmerkungen von J. L. Klüber, aus dessen Papieren mitgetheilt und erläutert von Welker. 1844.

Nach unserer schon ausgesprochenen Ansicht sind Preßdelicte nicht als delicta sui generis, sondern nach den allgemeinen Grundsätzen des Criminalrechtes zu beurtheilen, wobei der Umstand, daß sie durch das Mittel der Presse verübt wurden, als erschwerender Umstand (wegen größerer Verbreitung, Ueberlegung) in Betrachtung kommen kann. Auch der unerlaubte Nachdruck wird consequent als Verbrechen gegen Vermögensrechte aufzufassen sein.

„Allerdings dürfen wir uns (so hat sich der Verfasser dieses Handbuches

vor 34 Jahren in dem Kommentar üb. d. Zürch. Ges. betr. die Druckerpresse ausgedrückt) die Preßfreiheit nicht eben wie ein frommes unschuldiges Schaf vorstellen und Mancher, der bloß vom Hörensagen den Namen derselben benedeiet, dürfte die Erfahrung machen, daß die Rosen derselben mit empfindlichen Stacheln umgeben sind. Es ist nöthig, daß wir uns deutlich machen und tief einprägen, daß, wo die Preßfreiheit anerkannt ist, keineswegs alle Mißbräuche der Presse auch als Preßvergehen bestraft werden können; manche Druckschrift muß vom Richter losgesprochen werden, wenn sie noch so hämisch, unbescheiden, thöricht ist, gerade wie manche Rede oder Handlung höchst tadelnswerth, immoralisch, verachtungswerth sein kann, ohne daß sie einer Strafe unterliegt. Allein wenn der Regentenberuf überhaupt manches Unangenehme hat, manche Ueberwindung kostet, wozu nur das edelste Pflichtgefühl oder mächtiger Ehrgeiz stärken kann, so muß auch dieses standhaft ertragen werden, wenn das Ganze dabei gewinnt. Wir müssen unsern Blick auf das Volk, auf die Masse der Bürger wenden. Was wollen wir diesen antworten, wenn sie uns fragen, was haben wir davon daß wir Schweizer sind? (Folgen die Uebelstände, welche die damaligen socialen Zustände und die politischen Verhältnisse der Schweiz vor der Regeneration und der Bundesverfassung kennzeichnen).... Auf alle diese ernsten Fragen gibt es nur die einzige gerechte Antwort, wenn wir ihnen sagen können: Ihr entbehrt Vieles, was die Bürger größerer Staaten vor euch zum voraus haben; die trefflichsten Leistungen, deren ihr fähig seid, müssen sich mit bescheidenem Lohne begnügen; allein dafür seid ihr freie Schweizer; eure eigenen Soldaten müßt ihr sein, damit keine Soldaten über euch herrschen; eure Regenten, die ihr frei wählet und die eure Regenten nur sind, so lange sie euer Zutrauen genießen, sind nur die Diener des gemeinen Besten und um euertwillen da; frei ist eure Person, euere Gedanken, euer Gewissen, euere Rede, und durch die Preßfreiheit seid ihr gewiß die Verbesserung aller mangelhaften Einrichtungen zu erzwecken.... Nicht ferne von uns ist das Grab einer Republik, welche über ein Jahrtausend glorreich verlebte .... einer Republik, deren nahen Untergang noch vor 34 Jahren Niemand ahnete, mit einem Worte der Republik Venedig. Die heutigen Dandoli sind österreichische Schiffscapitäne. Es war der eigentliche Sitz der Staatsgeheimnisse; die Staatsinquisitoren Venedigs waren Meister in der Kunst den Publicitätsteufel, wie ein schweizerischer Staatsmann die Oeffentlichkeit über vaterländische Angelegenheiten nannte, zu bannen*)."

*) Wir erlauben uns noch zu erwähnen: Etwas an meine Freunde und an meine Feinde, von H. Escher, Verfasser der species facti, in der Keller'schen Untersuchungssache. 1827. Beitrag zur Statistik der Preßjustiz im K. Zürich. 1836. Vertheidigung des Regierungsrath Escher von Zürich gegen die Klage des Regierungsrathes von Bern. 1837.

Ueber philosophische und religiöse Discussionen und Kritik siehe Bd. I. dieses Handbuches. §§ 111. 129.

Eine Specialität der französischen Gesetzgebung ist es, daß bei einer Klage über Verleumdung die Einrede der Wahrheit nur mit solchen Beschränkungen zugelassen ist, welche die Beweisführung sehr erschweren. C. pénal 368—370 Loi du 26. Mai 1819. Dagegen ist sehr zu billigen, daß die französischen Gesetze mit besonderer Strenge einschreiten gegen anonyme Schmähschriften, welche durch Anschläge oder Ausrufer verbreitet werden. C. pén. 283 sqq. Loi du 10. Décembre 1830. Die feige Schlechtigkeit und freche Bosheit solcher Handlungen rechtfertigen vollkommen, daß man sie als delicta sui generis behandelt, besonders wo Preßfreiheit ohne Censur garantirt ist. Als unzweifelhafte Preßvergehen bezeichnen wir folgende Specialfälle:

1) Ein praktischer Sinn und einige Kenntniß der politischen Angelegenheiten wird nicht verkennen, daß oft manche wichtige Dinge — diplomatische Verhandlungen, kriegerische Rüstungen, die Vorberathung über Gesetzesentwürfe, finanzielle Maßregeln — ohne großen Nachtheil oder völlige Vereitelung des Zweckes theils gar nicht oder wenigstens nicht sofort veröffentlicht werden können; daher gehört die Geheimhaltung der bezüglichen Acten oder Verhandlungen zu den Amtspflichten Derjenigen, welchen sie in ihrer amtlichen Stellung anvertraut werden, ja sogar in sittlicher Hinsicht zu der Pflicht jedes guten Bürgers. Die Verletzung dieser Amtspflicht kann beim Vorhandensein der objectiven und subjectiven Bedingungen als Hochverrath oder Landesverrath erscheinen, aber auch in geringern Fällen den Thatbestand eines schweren Verbrechens begründen. Es wäre ein seltsamer Widerspruch, wenn man die Verletzung des Postgeheimnisses, durch welche vielleicht eine Liebesintrigue oder eine listige Speculation verrathen wird, als ein schweres Verbrechen der hohen Polizei oder der Postverwaltung brandmarken, aber die Verletzung amtlicher Geheimnisse als straffrei erklären würde.

2) Auch in Privatverhältnissen kann die Veröffentlichung mancher Thatsachen sich als schändliche Pflichtverletzung qualificiren, z. B. wenn Aerzte, Geburtshelfer, Anwälte, Handelsbediente, Vormünder zum Nachtheil der Ehre oder des Vermögens der Betreffenden die ihnen in solcher Stellung anvertrauten Thatsachen veröffentlichen. Code pénal 378.

3) Strafbar ist die Veröffentlichung von Thatsachen, Urkunden, Briefen, welche ein Unberechtigter durch Diebstahl oder Unterschlagung sich verschaffte. In diesem Falle kann Concurrenz von Verbrechen vorliegen, und es kommt nicht darauf an, ob die Entwendung von dem Urheber der Veröffentlichung selbst oder von einem Dritten verübt wurde, wenn jener darum wußte*).

*) Eine Frage, welche noch wenig berücksichtigt ist, aber ernste Erörterungen verdient, betrifft die Lynchjustiz oder Beschimpfungen, welche sich die schlechte Presse durch unsittliche

Wichtige Fragen für die Preßgesetzgebung betreffen die Competenz. Kann auch eine in auswärtigen Blättern oder durch die auswärtige Presse erfolgte Veröffentlichung vor unsere Gerichte gezogen werden, wenn dieselbe einen Angriff auf unsere Verfassung oder Behörden oder hiesige Bürger enthält, und findet diese Responsabilität nur statt, wenn hiesige Bürger oder Einwohner die auswärtige Presse benutzen, oder kann auch gegen Ausländer procedirt werden, die nicht in unserem Staatsgebiete wohnen? Ferner, hat der Kläger die Wahl zwischen dem Gerichte, in dessen Sprengel sich die Druckerpresse befindet, wo die Schrift gedruckt und herausgegeben wurde, und dem Gerichte, wo der Damnificat wohnt, wo die Verbreitung stattfand? Wenn man sagt, durch den Druck und die Herausgabe sei das Verbrechen vollendet und daher ein anderes Forum nicht competent, so ist dieses eine petitio principii. An dem Orte, wo der Druck bewerkstelligt wurde, ist eine Schrift oder Artikel oft ohne alle Bedeutung, wenn Niemand dort verletzt wurde, vielleicht Niemand davon Notiz nimmt; eine Tödtung wird vollendet nicht an dem Orte, wo der Schuß losgebrannt, sondern wo das Opfer getroffen wurde; mindestens ist die Verbreitung als ein neuer Act, Fortsetzung des Verbrechens. Hier kann die Sache richtiger beurtheilt werden und kann der Verletzte auf wirksamen Schutz hoffen. Man findet über diese Fragen und die schweizerische Praxis interessante Notizen und Bemerkungen in Blume's Handb. d. Schweiz. Bds-Staatsr. Cap. IV. § 5. Wir sind mit den Entscheidungen des Bundesrathes keineswegs in Allem einverstanden, da sie unter dem damaligen Einflusse des Radicalismus die Preßlicenz eher begünstigen. Namentlich ist es inconsequent, wenn man die durch die Presse verübten Verbrechen nach den allgemeinen Grundsätzen des Criminalrechtes behandelt und doch bei Preßvergehen die Singularität sanctionirt, daß von den mehrern Miturhebern und Gehülfen nur einer bestraft werden dürfe und durch diese Bestrafung die andern liberirt werden. Die Grund-

---

Eingriffe in das individuelle Privatleben und Familienverhältnisse erlaubt; ein Mißbrauch der Presse der verwerflichsten Art, wodurch unsägliche Kränkungen und Störungen des häuslichen Glückes, Abschneiden des Credites u. s. w. bewirkt werden. Ist es denn jedem Pamphletisten, jedem boshaften Menschen erlaubt durch die Presse Andere vor das Forum der Malice und Scandalfreude zu ziehen, oder sollte der Satz »my house is my castle« nicht auch in diesem Sinne gelten? Ist der Bruch des Hausfriedens durch die Presse zu dulden? Kann der rechtliche Mann gezwungen werden sich jedem Schurken gegenüber zu legitimiren? und ist es leider nicht allzuwahr: »Semper aliquid haeret?« Wenn aber solcher Unfug nicht zu dulden ist, stehen nicht auch Fürsten und Hochgestellte unter dem Schutze des Jus commune? Auf der andern Seite kann man nicht sagen, daß öffentliche Charaktere ganz der Oeffentlichkeit angehören, daß sie sich selbst auf ein Theater gestellt haben? Hat nicht die Menschheit, die Wissenschaft ein reelles Interesse den Charakter, die Individualität berühmter Philosophen, Dichter, Künstler u. s. w. durch die Biographie zu erfahren? Wie ist Alles dieses zu präcisiren und auszugleichen? Wahrlich Gegenstand einer verdienstvollen Monographie.

lage der schweizerischen Gesetzgebung, betreffend die Presse bis den Art. 45. der Bundesverfassung und das Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht der schweizer. Eidgenossenschaft vom 4. Hornung 1853. Art. 48. 69 ff. Art. 48. unterscheidet nicht zwischen indirecter und ausdrücklicher Aufreizung. Das Strafgesetzb. f. den Kant. Zürich stellt ebenfalls den Grundsatz auf, daß strafbare Handlungen durch die Druckerpresse verübt den für das betreffende Verbrechen aufgestellten Strafbestimmungen unterliegen (§ 267.), wobei der Begriff der intellectuellen Urheberschaft (Anstiftung) nicht beschränkt und also die Beurtheilung den Gerichten, resp. den Geschwornen anheimgestellt ist. Aber in §§ 268. 269. ist die Nicht=Solidarität ausgesprochen, in § 270. die Nichtangabe des Druckortes mit einer Buße bedroht. § 196. enthält eine Ausdehnung des Begriffs der Beschimpfung.

§ 17. C. Freiheit der Wissenschaft; Lehr= und Lernfreiheit.

S. Grundrechte des Frankfurter Parlaments, § 15.

Unter dieser Rubrik fassen wir zusammen, was Zachariä a. a. O. S. 233. und § 65. S. 238. als Denkfreiheit und Freiheit der Ausbildung bezeichnet. Wegen der innern Verwandtschaft mit der Preßfreiheit (§ 16.) schließen wir hier diese Erörterung an.

In Frankreich ist die „Freiheit der Wissenschaft" in die Déclarations des droits de l'homme von Sieyes, Lafayette, Condorcet u. s. w. nicht ausdrücklich aufgenommen, mußte sich aber aus den abstracten allgemeinen Freiheitsrechten ergeben; die Idee dieser speciellen Freiheit ist eine specifisch deutsche. Napoleon war bei der Reorganisation der gesellschaftlichen Ordnung eher darauf bedacht, auch die Wissenschaft für seine Zwecke zu organisiren und discipliniren, wobei es denn im Wesentlichen seither und bis zur Stunde geblieben ist.

Etwas ganz anderes ist die in den ersten Perioden der Revolution wiederholt aufgestellte Forderung eines allgemeinen auf Kosten des Staates zu ertheilenden Volksunterrichtes, welche wir in dem Abschnitte von der Culturpolitik erörtern werden.

Wenn man nicht wesentlich verschiedene Dinge vermischen will, so kann man nicht verkennen, daß die Entwickelung der intellectuellen Fähigkeiten, die Fertigkeit im Lesen und Schreiben, die Elemente der Arithmetik und Geometrie, nicht mit der Wissenschaft, welche jene Fertigkeiten voraussetzt, auf gleiche Linie zu setzen ist, daß die Schulbildung formell im engern Sinne, die Wissenschaft objectiv ist, daß eine zweckmäßige Organisation des Schulwesens vorschriftmäßige Lehrmittel und Methoden bedarf. Auf diese ist also der Begriff der Freiheit der Wissenschaft nicht anzuwenden, wenngleich die rationelle Feststellung der Methoden (die Pädagogik) allerdings eine Wissenschaft ist. Die Freiheit des Schulwesens kann nur bezogen werden auf die Ausschließung des

Schulzwanges oder auf die Concurrenz der öffentlichen Schulen mit Anstalten, die aus Privatmitteln gegründet werden, oder endlich auf die Emancipation der Schule von kirchlicher Leitung (Frankf. Grundrechte, § 152.), alles Punkte, welche in dem Abschnitte von der Culturpolitik zu erörtern sind.

Die deutsche Forderung der Freiheit der Wissenschaft ist theils aus der geschichtlichen Entwickelung des deutschen Universitätswesens und Buchhandels entsprungen, theils ist sie die Reaction gegen die Carlsbader Beschlüsse von 1819 und die geheimen Beschlüsse der Wiener Conferenz von 1834. Diese Freiheit der Wissenschaft fordert allervorderst zwei Dinge, welche nach dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart unbedingt anerkannt werden müssen:

a) die Anerkennung des Grundsatzes, daß den höhern Unterrichtsanstalten des Staates kein Monopol ertheilt werden, die Admissibilität zu gewissen Aemtern nicht exclusiv Denjenigen reservirt werden darf, welche in diesen Anstalten ihren Curs absolvirt und Diplome erhalten haben, sondern jeder zur Concurrenz zuzulassen sei, welcher die gesetzlichen Prüfungen bestehen kann, habe er seine Kenntnisse erworben wo und wie immer. In Frankreich findet nun das gerade Gegentheil statt, indem nur die Zöglinge der betreffenden Facultäten und anderer Specialschulen des Staates (école polytechnique, écoles d'application pour le génie et l'artillerie de l'armée et de la marine etc.) die einschlägigen Stellen erhalten können; die grellen Uebelstände und die Nachtheile, welche daraus für den Staat entstehen, hat Raudot in seinem Werke De la décadence de la France, mit Meisterhand gezeichnet. Der Verfasser dieses Handbuches wünscht von Herzen, daß die eidgenössische Bundesbehörde seine Vaterstadt zum Sitze einer eidgenössischen Hochschule erwähle, indem er glaubt, daß der Canton Zürich sich dessen durch seine Antecedentien und durch seine Anstrengungen würdig gemacht habe, und daß Zürich durch seine Lage im Mittelpunkte der Schweiz und in andern Beziehungen dazu geeignet sei; aber nicht nur hält er dafür, daß andere zur Zeit in der Schweiz bestehende Hochschulen und höhere Akademieen durch einen freisinnigen Plan der Central-Hochschule aggregirt werden müßten, sondern er würde es für verderblich für diese Hochschule, für die Wissenschaft und das Gesammtwohl halten, wenn den Graduirten der Hochschule oder des Polytechnicums ein exclusives Recht auf gewisse Anstellungen ertheilt würde. Es soll heißen: »Nemo quaerit unde habeas sed oportet ut habeas.« Derjenige, welcher in Belgien, in Holland, in Wien oder Prag studirt hat, der Autodidactos soll gleiches Recht haben immer mit dem Vorbehalte, daß er die gesetzlichen Prüfungen bestehen kann.

b) Die Freiheit für Alle, wenn sie dazu die Mittel besitzen, sich nach ihrem Triebe und freien Willen beliebigen Wissenschaften und wissenschaftlichen Forschungen zu widmen, hiefür die öffentlichen Anstalten (Bibliotheken, Sammlungen u. s. w.) zu benutzen, wenn er die statutengemäßen Bedingungen

erfüllt, sich im Inlande oder Auslande zu bilden. Im Speciellen ist damit u. a. das Verbot des Bibellesens oder gewisser Bücher ausgeschlossen. Es ist bekannt, daß nach den Karlsbader Beschlüssen der Besuch gewisser auswärtiger Anstalten verboten war und in Rußland längere Zeit die Erlaubniß zu Bildungsreisen ins Ausland nur ausnahmsweise ertheilt wurde. Es soll nicht geläugnet werden, daß auch diese Freiheit zufällig mit Nachtheilen verbunden sein kann, wie die Preßfreiheit oder die Gewerbsfreiheit, und daß die Regierungen unter gewissen Umständen versucht sein können, Beschränkungen eintreten zu lassen, welche aber unser Rechtsbewußtsein nicht erträgt, weil solche Beschränkungen die individuelle Freiheit verletzen und mit noch größern Nachtheilen verknüpft sind. (Rotteck, Mater. Politik. Thl. III. § 16. Raudot, De la décadence de la France. Chap. II. Tit. II. § 3.) Um den Nachtheilen dessen, was man in Frankreich déclassement nennt und eines zu großen Zudrangs zu wissenschaftlichen Berufsarten und öffentlichen Stellen zu begegnen, dürfte das geeigneteste Mittel sein, die Subventionen abzuschaffen, welche unter dem Titel bourses, Stipendien, Prämien u. s. w. zu den gelehrten Fächern anlocken und den Zudrang vermehren; diese Mittel sind zweckmäßig, wenn es an der nöthigen Zahl von Candidaten fehlt. Wo es aber nur geschieht um der Demokratie zu schmeicheln, um, wie man vorgibt, talentvollen Knaben und Jünglingen armer Eltern die Concurrenz zu erleichtern, dienen solche Subventionen nur, um den Zudrang zu vermehren und Aspiranten zu züchten, welche später alle Mittel anwenden um sich vorzudrängen. Nicht Talente und Fleiß sind es, welche die Vertheilung der Beneficien leiten, sondern das Coteriewesen, das Protectionswesen, der Nepotismus, welcher in der Demokratie herrscht wie anderwärts, und die Politik, welche durch solche Gunstbezeugungen sich die Protectoren der Stipendiaten verpflichten will.

Viele deutsche Gelehrte haben, wenn sie die Freiheit der Wissenschaft, Freiheit des Lehrens und Lernens fordern, vorzugsweise die deutschen Universitäten und ihre sogenannten akademischen Freiheiten im Auge. Hier müssen wir wieder zuerst das Fremdartige ausscheiden. Wenn man unter der akademischen Freiheit einen privilegirten Gerichtsstand, die Exemtion der Mitglieder des Corpus academicum von den allgemeinen polizeilichen Vorschriften und Ordnungen, zügellose burschikose Freiheit versteht, dann müssen wir diese Freiheit aufs entschiedenste verwerfen, einmal, weil wir keinen Staat im Staate wollen und privilegirte Gerichtsstände überhaupt den Principien der Justizpolitik widerstreitend halten, und es eine grelle Inconsequenz ist Rechtsgleichheit zu fordern und das Privilegium der Zügellosigkeit für eine besondere Classe zu verlangen, welche die gesetzliche Zucht ganz vorzüglich nöthig hat; dann aber auch, weil diese sogenannte Freiheit das Verderben mancher ausgezeichneter Anlagen geworden ist. Wenn man etwa hört, die Jugend müsse austoben,

durch ein Uebermaaß von Licenz müsse für das Philisterium die männliche Selbstständigkeit gewonnen werden, so müßte Gleiches auch für die Jugend anderer Classen, für die Cadetten und Rekruten des Militärstandes, für Handelslehrlinge, junge Handwerker, Fabrikarbeiter, Güterarbeiter gelten. Wie kann man nach demokratischen Principien einen solchen aristokratischen Unterschied machen? Im vollen Ernste zu sprechen hat sich diese akademische Freiheit der deutschen Universitäten geschichtlich entwickelt gerade wie das Innungswesen und viele Feudal- und Municipalübelstände, welche die Gegenwart nicht mehr erträgt. Die Zersplitterung Deutschlands, welche in den kleinen Territorien eine kräftige Staatsgewalt nicht aufkommen ließ, die noch unentwickelte Polizei und die aus dem dreißigjährigen Kriege entstandene Verwilderung, die Autonomie der auf Dotationen gegründeten Corporationen, die Abhängigkeit der Philister in kleinen Universitätsstädten ohne Industrie von den Herren Studenten und der Respect vor den Gelehrten waren die Ursachen jener akademischen Freiheit; allein jetzt, wo in großen Staatsgebieten eine schonende Polizei allen Classen gleichmäßig das gehörige Maaß menschlicher und bürgerlicher Freiheit gewährleistet und der volljährige Bürger auch als Philister sich frei fühlt, ist jene privilegirte burschikose Licenz und Exemtion ein wahrer Anachronismus, eine inconsequente Verhöhnung der Rechtsgleichheit und Niemandem verderblicher als den Studiosen, welche darin aufgehen und die Zeit, welche sie auf ernste Studien verwenden sollten, und ihre Gesundheit in rohem Müßiggange vergeuden *). Wir treten hier nicht ein über Burschenschaften oder andere Studentenverbindungen, da diese in das Capitel vom Associationsrecht gehören und nach unserer Ansicht ganz nach dem Jus commune zu beurtheilen sind; die Duelle sind auch nicht eine akademische Eigenthümlichkeit, sondern nach den allgemeinen Grundsätzen des Criminalrechtes zu beurtheilen.

Nach allem Gesagten handelt es sich unter dem Begriff der akademischen Lehr- und Lernfreiheit (Freiheit der Wissenschaft) um folgende Punkte: 1) sollen die Docenten weder materiell an einen gewissen Lehrbegriff (Dogmen, System, Theorie), noch formell an gewisse Methoden oder Lehrmittel gebunden sein; 2) Denjenigen, welche sich über ihre Fähigkeit ausweisen (habilitiren), soll gestattet sein auch ohne Staatsanstellung Vorlesungen zu halten (als Pri-

---

*) Wir haben die geschichtliche Entwickelung und den Fortbestand der akademischen Freiheit nur aus den letzten Jahrhunderten hergeleitet, denn für unsern praktischen Standpunkt hat die tumultuarische Freiheit und Autonomie der Universitates von Bologna, Paris, Prag u. s. w. im Mittelalter keine Bedeutung. Jene Zustände, wo als Studirende gereifte Männer aus allen Ländern Europa's zusammenströmten, um weltberühmte Lehrer zu hören, dabei aber ihre Autonomie und Ungebundenheit zuweilen auf eine Weise behaupteten, welche der noch schwachen Staatsgewalt trotzte, gehören jetzt der Geschichte an und stehen mit der Gegenwart in keinem Causalzusammenhang.

vatdocenten); 3) die Studirenden sollen die freie Wahl haben, bei welchem Docenten, über welche Lehrfächer, in welcher Reihenfolge oder Verbindung sie Vorlesungen hören, ob sie überhaupt Collegien besuchen oder sich auf Privatfleiß, Bücherstudium, Umgang mit Studenten und Gelehrten, Benutzung von Bibliotheken, Copiaturen von Collegien verlegen; 4) die Studenten sollen, wenn sie nicht aus freiem Willen hierzu sogenannte Privatissima oder Repetitoria bezahlen, keinen Fragen oder Prüfungen unterworfen sein, sondern es genügt, wenn sie die Vorlesungen mehr oder weniger regelmäßig besuchen und sich im Hörsaal ruhig betragen: ob sie Hefte schreiben wollen, bleibt ihnen anheim gestellt.

Was den ersten Punkt betrifft, so ist derselbe weit bedeutsamer unter der Voraussetzung, daß Deutschland als Einheitsstaat gestaltet und das gesammte Universitätswesen der gleichen Staatsgewalt untergeordnet ist; so lange aber die zwanzig Universitäten Deutschlands in den Territorien von zehn souveränen Regierungen vertheilt sind, darf man nicht besorgen, daß ohne neue Karlsbader Beschlüsse, ohne eine cordiale und nachhaltige Einigung aller dieser Regierungen und Identität der Tendenzen, die Wissenschaft, wenn ihre Lehre in dem einen Staate gebunden wird, nicht jederzeit und gerade deswegen unter dem Schutze einer andern Regierung der vollen Freiheit genießen werde. Allein hiervon abgesehen und im Hinblick auf gouvernementale Bevormundungstendenzen halten wir dafür, daß die Wissenschaft, d. h. der beständige Fortschritt der Menschheit in Erkenntniß der Wahrheit, der Drang und das redliche Streben nach Erforschung derselben frei ist und durch keine Staatsgewalt oder Polizei gehindert werden kann, daß auch die subjectiven Bestrebungen auf wissenschaftlichem Gebiete, selbst wenn sie in sophistische Charlatanerie, Oberflächlichkeit oder Afterweisheit ausarten, bei den gegenwärtigen Zuständen der Politik und des Verkehrs nicht wirksam und nachhaltig einer staatlichen Beschränkung unterworfen werden können und daher ein Versuch dieser Art, wie die Erfahrung gezeigt hat, theils dem Ansehen der Regierung nachtheilig ist, theils aufregt, weil er egoistischen und despotischen Absichten zugeschrieben wird, auch allerdings im Allgemeinen nicht gebilligt werden kann, weil die Regierungen im Reiche der Wissenschaft weder Souveränität noch Infallibilität besitzen, und die Wahrheit d. h. die annähernde Erkenntniß derselben nur aus dem geistigen Kampfe sich entwickelt.

Auf der andern Seite sehen wir nicht ein, wie „die Wissenschaft“ d. h. die akademische Docentschaft eine Immunität beanspruchen kann, welche man der Kirche nicht zugesteht, warum das Jus inspectionis, cavendi und die Advocatia nicht auch auf wissenschaftliche Corporationen anwendbar sein sollte. Und wenn gewisse Lehrer (Professoren) speciell dafür angestellt und bezahlt sind, bestimmte Fächer zu lehren, welche positive Sätze (Dogmen, Rechtsprincipien)

zum Inhalte haben, so ist der Staat wohl berechtigt zu fordern, daß dieses geschehe, daß die versprochenen Leistungen erfüllt, daß nicht die Studirenden, welche sich durch Erwerbung dieser Kenntnisse zu einem Berufe tüchtig machen wollen, getäuscht werden. Wenn die Philosophie im engern Sinne, die mathematischen und physikalischen Wissenschaften, die Heilkunde, die Geschichte von jeder hemmenden oder zwingenden Autorität frei bleiben sollen, so kann dieses in Hinsicht auf positives Recht und Theologie nicht behauptet werden. Wenn die absichtliche Verbreitung von Grundsätzen, welche die Grundlagen aller staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung, der Religion und Sittlichkeit untergraben, überall nicht geduldet werden kann, so wird noch viel weniger von der wahren „Wissenschaft" gefordert werden, daß dieses geschehen dürfe auf Kosten des Staates und unter dem Schilde eines ehrenvollen Amtes durch Verwirrung der Begriffe und Vergiftung der Gemüther einer Jugend, welche zwar der Schule entwachsen, aber im Durchschnitt einer selbstständigen Prüfung noch nicht fähig ist.

Allerdings hat die Staatsbehörde es in ihrer Hand, von Anfang an die Lehrstühle nur Männern von erprobter Tüchtigkeit und Gesinnung anzuvertrauen und Diejenigen auszuschließen, welche nicht genügende Garantieen darbieten; geht sie in dieser Beziehung mit Umsicht zu Werke, so wird die verlangte Lehrfreiheit unschädlich sein; läßt man dagegen Gunst, Protection, Nepotismus gelten, so hat die Behörde die Folgen einer übeln Wahl sich selbst zuzuschreiben. Sie wird klug handeln in Fällen, wo es sich nicht um die Berufung von ganz ausgezeichneten Männern handelt, wenn sie die Würden und Gehalte der Docenten nur stufenweise und nach erprobtem Verdienste erhöht. Sind nicht auch die öffentlich angestellten Professoren Staatsdiener und warum sollten sie ausnahmsweise von aller disciplinarischen Ordnung eximirt sein? Rotteck, indem er die Freiheit der Universitäten unter dem Eindrucke der Karlsbader Beschlüsse warm vertheidigt, drückt seinen Abscheu aus gegen eigennützige Speculation, wodurch die Universität in einen literarischen Jahrmarkt verwandelt werde, wo Charlatanerie und Speculationsgeist der Unerfahrenheit und dem Associationsgeiste die Hände bieten zu Ertödtung eines gründlichen Studiums (Lehrb. d. mater. Politik III. Thl. § 17. S. 323.); er wünscht von diesem Standpunkte aus eine sorgfältige Regulirung der Privatdocentschaft, ohne sich über die Modalitäten näher auszusprechen.

Wichtig ist die Frage, ob die Professoren auf eine bestimmte Amtsdauer angestellt und der periodischen Erneuerung unterworfen werden oder als Staatsdiener sich der Versetzung unterziehen sollen; allein diese Frage muß im Allgemeinen behandelt werden, da sie auch die administrativen und die Richterstellen begreift. Wenn die Inamovibilität der Richter nicht ein unumstößliches Axiom ist, sondern in der französischen Constituante mit gewichtigen Gründen ange-

fochten wurde und in der Schweiz praktisch verworfen ist, so sehen wir nicht ein, warum dieselbe in Hinsicht auf die Universitäten als ein Glaubensartikel anzusehen wäre.

Hinsichtlich der dritten der oben aufgestellten Fragen betreffend die akademische Freiheit des Lernens stimmen wir ganz dem bei, was Rotteck a. a. O. S. 322—324 hierüber sagt:

„Der (deutsche) Grundbegriff der Universität*) ist, daß sie eine Lehranstalt für die gesammte Wissenschaft ohne Ausschließung irgend einer derselben sei; in diesem Sinne steht ihr entgegen das System der Specialschulen für einzelne, enger oder weiter abgegrenzte Gebiete der Wissenschaft. Locale Verhältnisse, Umstände und Interessen (auch reelle Bedürfnisse des Staatsdienstes, der Industrie u. s. w.) mögen solche Specialschulen empfehlen oder ihre Entstehung erklären und rechtfertigen. Aber vom allgemeinen Standpunkte erscheinen sie, verglichen mit Universitäten als nachtheilig wegen vergrößerten Aufwandes durch vervielfältigte wissenschaftliche Sammlungen, Apparate u. s. w., Verkümmerung der höhern wissenschaftlichen Bildung der Studirenden, welche eine allgemeine sein muß, da die Wissenschaft ein Ganzes ist**) . . . Dem Studirenden, da seine Verstandesreife in der Regel als vorhanden vorauszusetzen ist, bleibe die volle Freiheit in der Auswahl der Fächer und ihrer Folge, vorbehältlich der an die Candidaten des Staatsdienstes zu stellenden bestimmten Forderungen; im Interesse des Staatsdienstes und überhaupt eines von höherer Einsicht geleiteten Studiums werde ein von Sachkundigen reiflich erwogener Plan für die verschiedenen Hauptstudienfächer entworfen und von der Staatsbehörde als verbindlich für die Lehrer aufgestellt, in der Gestalt, daß sie von denselben in einer beiläufig bestimmten Stundenzahl und Folge vorgetragen und den Studirenden die Möglichkeit gewährt werde, ihr Fach nach allen seinen Haupttheilen in zweckmäßiger Folge binnen einer gewissen Zeitfrist zu vollenden."

Aber aus dieser würdigen Auffassung des Begriffes der Universität lassen sich einige Modificationen ableiten. Fürs Erste ist die Voraussetzung der Verstandesreife factisch nicht bei Allen, welche sich immatriculiren lassen, begründet und für diese Fälle, welche nicht selten sein dürften, wäre angemessene Fürsorge zu treffen, besonders wenn dies von Eltern oder Vormündern verlangt

*) Bekannt ist, daß in Frankreich die Université einen Organismus der Aufsichtsbehörden und der Institutionen für das gesammte (höhere und untere) Unterrichtswesen bezeichnet. Im Mittelalter verstand man unter der Universitas die Gesammtheit der Docenten und Studirenden einer berühmten Hochschule, welche dann wieder nach den verschiedenen Nationen gegliedert war.

**) Gut ist dieses entwickelt von d'Alembert in seinen Discours préliminaires der berühmten französischen Encyclopédie.

würde. Dann wäre zweitens zu wünschen, daß die Zersplitterung der Hauptfächer in eine große Zahl von Collegien und die Ueberladung derselben mit unpraktischem Beiwerk wirksam verhütet und eben dadurch den Studirenden die Möglichkeit gewährt würde, neben ihrem Specialfache sich die allgemeine Bildung zu erwerben. Jene Zersplitterung und Ueberladung scheint die Folge davon zu sein, daß an manchen Hochschulen die Zahl der Docenten für gewisse Fächer zu groß ist und dieselben nur auf diese Weise sich Zuhörer verschaffen können. Einsicht der Lectionskataloge wird dieses verständlich machen.

ad 4 geben wir zu, daß auf der Universität als einer Anstalt für Wissenschaft in der höchsten Bedeutung des Wortes und für Studirende, bei welchen in der Regel Verstandesreife vorausgesetzt wird, der Unterricht in der Form des Vortrages ertheilt und die Studirenden nicht wie auf den Schulbänken behandelt werden sollen. Auch in den Hörsälen der französischen Facultäten wird auf gleiche Weise docirt, und viele französische Studenten besuchen die Vorlesungen noch weniger regelmäßig, sind noch weniger fleißig im Excerpiren, in der Präparation und Repetition als die Deutschen, und bei den periodischen Prüfungen unterläuft viel Charlatanerie. Aber wir halten dafür, daß auch in dieser Hinsicht der akademischen Behörde das Recht und die Pflicht zukäme, besonders auf den Wunsch von Eltern und Vormündern, theils den regelmäßigen Besuch der Collegien genauer zu beaufsichtigen, theils dieselben zum Besuche von besondern Examinatorien und Repetitorien anzuhalten. Wir muthen der akademischen Weisheit nicht zu, mit Sokratischer Einfalt und geistiger Entbindungskunst die Zuhörer dahin zu führen, daß sie die Wissenschaft aus sich selbst entwickeln; aber das geeignete Mittel, die Faulheit eines passiven Anhörens oder Nachschreibens zu überwinden und die eigene Geistesthätigkeit und selbstständiges Forschen anzuregen, scheint uns in Aufgaben zu schriftlicher Beantwortung zu liegen; dieses System kann je nach den verschiedenen Kategorieen und den Fähigkeiten der Studenten theils facultativ theils obligatorisch angewendet werden. Den am meisten vorgeschrittenen und effectiv verstandesreifen wäre frei zu stellen, für gewisse Preisaufgaben höherer Art zu concurriren; den minder vorgerückten und befähigten wäre die Beantwortung passender Aufgaben immerhin freizustellen, aber der Versuch dieselben zu lösen durch mäßige Prämien oder ehrenvolle Zeugnisse zu ermuntern; endlich könnte auf den Wunsch von Eltern oder Vormündern eine Nöthigung eintreten.

Schließlich halten wir dafür, es läge im Interesse der Ehre der Universitäten und in der Pflicht gegenüber den bessern Classen der Studirenden, durch das Consilium abeundi Diejenigen zu entfernen, welche überall nicht studiren, sondern bloß den Namen von Akademikern mißbrauchen, um die akademische Freiheit und Privilegien zu genießen, sich in die Gesellschaft der wahren Stu-

denten zu mischen und denselben das Beispiel aller Zügellosigkeit und Rohheit und der Renommisterei zu geben.

Mit einem Worte: manche Bestimmungen der verrufenen Karlsbader Beschlüsse und der Wiener Conferenz waren an sich und materiell nicht unzweckmäßig: verhaßt waren sie, theils weil sie statt der übermäßigen Ungebundenheit eine zu weit getriebene Bevormundung einführen wollten, die offenen und geraden Mittel mit niederträchtigem Spionenwesen verknüpften, sich selbst in mysteriöses Dunkel hüllten und eine Aufregung beschwichtigen wollten, welche man durch Nichterfüllung gemachter Verheißungen und gerechter Erwartungen des deutschen Volkes selbst verschuldet hatte.

§ 18. D. Das Recht Vereine zu bilden und Versammlungen zu halten (Associationsrecht).

Das Frankfurter Parlament hat in dem Abschnitt von den Grundrechten der Deutschen §§ 129—188 Bestimmungen sehr verschiedener Art mit einander vermischt, solche welche man als angeborne individuelle Rechte (droits de l'homme) betrachten kann, Principien, welche aus einer vernünftigen Theorie des Rechtsstaates (aus dem idealen — rationellen, allgemeinen — Staatsrechte) folgen (vernunftmäßige bürgerliche und politische Rechte), Concessionen, welche dem Radicalismus und dem Communismus gemacht werden, und problematische Sätze einer demokratischen oder hyperphilanthropischen, sentimentalen Justizpolitik, welche nur als gewöhnliche secundäre Gesetze zu betrachten sind und durch die Legislation jederzeit abgeändert werden können. Mit Recht hat Mohl dieses politische Evangelium wegen seiner Weitläufigkeit und materiellen Fehlerhaftigkeit einer tüchtigen Kritik unterworfen, welche unbedenklich noch geschärft werden könnte. (Mohl, Politik. A. Allgemeines Nr. 4. B. Justizpolitik § 32.) Wir lassen uns nur auf die Prüfung derjenigen Freiheitsrechte ein, welche als angeborne individuelle Rechte oder als Dictate des rationellen Staatsrechts betrachtet werden können. (S. oben § 15.) Nachdem die Freiheit auszuwandern § 9, die persönliche Freiheit im Gegensatze der Sclaverei und Leibeigenschaft § 11, die Rechtsgleichheit § 13 besprochen worden, folgt hier die Erörterung des Associationsrechtes.

Sehr correct spricht sich über diesen Gegenstand aus Zachariä, D. St. u. Bd.-R. § 65 S. 239: „Das sogenannte Associationsrecht als Recht des freien Verkehrs und der Verbindung mit andern Menschen zur Beförderung geistiger und materieller Interessen ist zwar auch ein Recht der sogenannten natürlichen Freiheit, kann jedoch durch die positiven Gesetze in engere oder weitere Grenzen eingeschlossen sein. Gemeinrechtlich bedarf eine auch zu einem fortdauernden Zwecke vereinigte Gesellschaft nur dann der Genehmigung der Regierung, wenn

sie corporative Rechte in Anspruch nimmt, und Bestrafung der Theilnehmer ist nur dann zuläßig, wenn die Association verbrecherische Zwecke verfolgt, wohin aber an sich nicht jeder politische Verein gehört, oder wenn dabei gegen ein bestimmtes mit Androhung einer Strafe verbundenes gesetzliches oder obrigkeitliches Verbot gefehlt ist. Auch kann das Recht der Regierung, einen für gefährlich erachteten Verein aufzulösen, nicht bestritten werden. Zu sehr beschränkt das Recht zu Vereinen Zirkler (das Associationsrecht der Staatsbürger. Leipz. 1834). Zu weit ausgedehnt wird es von Welker (im Staatslexicon V. Association). Richtige Grundsätze stellt auf Mohl (Würtemb. St.-R.)" — Dann weist Zachariä nach, wie theils durch Reichsgesetze, theils durch particularrechtliche Verordnungen aus älterer Zeit Vergatterungen und öffentliche Versammlungen theils verboten, theils von obrigkeitlichen Bewilligungen abhängig gemacht wurden. Er citirt Leist (Staatsrecht § 180), welcher sagt: „Volksversammlungen und öffentliche Zusammenkünfte stehen wegen ihres großen Einflusses auf öffentliche Ruhe und Sicherheit unter besonderer Aufsicht der Polizei. Diese verlangt daher mit vollem Rechte, daß ihr zuvor von den zu haltenden Versammlungen Anzeige gemacht werde, zumal wenn die Absicht derselben dahin geht, über gemeinsame Beschwerden sich zu berathschlagen."

Tumultuarische Auftritte und revolutionäre Excesse in den Rheingegenden durch die Rückwirkung der Julirevolution herbeigeführt veranlaßten einen Bundesbeschluß vom 5. Juli 1832, welcher alle Vereine, welche politische Zwecke haben oder unter anderem Namen zu politischen Zwecken benutzt werden, verbietet unter Androhung einer Strafe gegen die Urheber und Theilnehmer und verordnet § 3: „Außerordentliche Volksversammlungen und Feste, d. h. solche, welche bisher hinsichtlich der Zeit und des Ortes weder üblich noch gestattet waren, dürfen ohne Bewilligung der competenten Behörde nicht stattfinden, unter welchem Namen und zu welchem Zwecke es sei. Auch bei erlaubten Volksversammlungen und Festen ist nicht zu dulden, daß öffentliche Reden politischen Inhalts gehalten werden."

Für normale Zustände gehen diese Beschränkungen zu weit; aber als exceptionelle Maßregeln begreift man dieselben, wenn man die Excesse, welche dieselben hervorriefen, das kecke Vorschreiten der Umsturzparthei und die Sophistereien berücksichtigt, womit jene Parthei alle Gesetze, welche irgend eine Umgehung offen ließen, rabulistisch zu vereiteln suchte. Mit diesem Beschlusse ist zu verbinden, was die Bundesbeschlüsse vom 20. September 1819 und vom 13. November 1834 speciell über geheime Verbindungen auf den Universitäten und zu Verhinderung der Theilnahme von Studenten an solchen verordnen. Zu bedauern ist nur, daß die vorausgegangene retrograde Politik der mächtigern Bundesregierungen den anarchischen Bewegungen einen Vorwand bot und

daß die von der Wiener Conferenz zu weit getriebene Spionage und Bevormundung auf die Gemüther einer enthusiastischen Jugend erbitternd wirkte. (Schlußprotocoll der Wiener Conferenz Art. 41. 44. 45. Nr. 4. Art. 46—50.) Sehr bemerkenswerth ist, wie Rotteck (Allgem. Staatslehre § 39) sich ausspricht: „Der Staat, dessen eigener Zweck in Bereitung der Mittel zur leichtern Erstrebung aller rechtlich erlaubten menschlichen Zwecke besteht, kann ohne Widerspruch mit sich selbst gesellschaftlichen Verbindungen zu Erstrebung mancher und zwar vorzugsweise der edlern Lebenszwecke niemals hemmend entgegentreten, so lange sie nicht wider das Recht und das Staatswohl streiten. Gleichwohl muß der Staatsgewalt die Befugniß zugeschrieben werden, von dem Zweck und der Einrichtung einer jeden im Staate bestehenden oder sich bildenden Gesellschaft Kenntniß zu nehmen und die Errichtung geheimer Gesellschaften unbedingt zu verbieten. Sie verlangt mit Recht, daß ohne ihr Wissen und ohne Unterwerfung unter ihr Gesetz kein Einzelner in ihrem Gebiete verweile. Gesammtpersönlichkeiten oder Gesellschaften begründen diese Forderung um so mehr, weil sie größere Massen von Kräften beherbergen als Individuen, und weil sie leichter eine dem Staatszweck gefährliche Richtung nehmen. Als mystische Personen entziehen sie sich der unmittelbar sinnlichen Wahrnehmung und spotten bei nahender Gefahr der Entdeckung der Wachsamkeit der Polizei und der Strenge der Justiz durch Auflösung und Zerstreuung *). Sicherheit des Staates und der Bürger ist unvereinbar mit uncontrolirbarer Freiheit gesellschaftlicher Verbindungen; und es gibt nur ein genügendes Mittel zu Entfernung der Gefahr, nämlich das unbedingte Verbot aller geheimen Gesellschaften. Freilich kann das Recht der Staatsgewalt mißbraucht werden und Umstände sind gedenkbar, unter welchen alle Hoffnung des Heiles nur auf geheimen Gesellschaften beruht **). Aber solche Umstände können nur in der Aufhebung des wahren Rechtszustandes durch factische Tyrannei bestehen ***), und für sie gibt alsdann auch nicht mehr das Recht, sondern nur die Klugheit das Gesetz. Was den Mißbrauch betrifft, so ist demselben jedes Recht unterworfen."

Mit diesen Grundsätzen kann sich jede gemäßigte Staatsgewalt befriedigt erklären; und sie stehen in grellem Widerspruche mit den Forderungen, welche sich im Frankfurter Parlamente und im preußischen Reichstage kund gaben.

---

*) Was gegenwärtig in Congreß-Polen, sowie in Posen, Westpreußen, Gallizien u. s. w. vorgeht, ist wohl eine schlagende Bestätigung dieses Satzes.

**) Man denke an die geheimen Verbindungen in Deutschland, welche gegen die Napoleonische Fremdherrschaft gerichtet waren.

***) Eine Definition der Tyrannei wäre hier sehr zu wünschen, damit nicht jede revolutionäre Tendenz den Widerstand der Staatsgewalt oder eine lästige Bureaukratie u. dgl. unter diesem Namen als Vorwand benutze.

Aber gerade da, wo man eine nähere praktische Ausführung und Anwendung erwartet, in dem vier Jahre später erschienenen Lehrbuche der mater. Politik (III. Thl. Polizeiwisssch ft. § 39. S. 40 f.), strebt Rotteck das oben Gesagte durch eine vage Ideologie zu verwischen, indem er die Forderung einer zeitgemäßen Verbesserung der Regierungsform (wer ist hier competent, um die Frage der Zeitgemäßheit und die Zweckmäßigkeit der verlangten Reform zu entscheiden?) als eine gerechte erklärt, welcher eine gerechte Regierung sofort beistimmen soll. Nach diesem kann jede revolutionäre Parthei den Widerstand gegen ihre Forderungen für „factische Tyrannei" erklären und sich über das Rechtsgesetz hinwegsetzen. Doch kann Rotteck nicht umhin, auch auf diesem geänderten Standpunkte zuzugeben, „man könne theoretisch (Rotteck, Welker und ihre Gesinnungsgenossen sind wohl keine Theoretiker?) der Regierung das Recht nicht absprechen, von dem Vorhandensein und den Zwecken und Statuten einer jeden im Staate sich bildenden politischen Gesellschaft (Hinterthüre für Gesellschaften, die sich für nicht politische ausgeben) Kenntniß zu nehmen und den etwa gesetzwidrigen Bestimmungen derselben ihre Autorität entgegen zu setzen."

Ehe wir versuchen in dieser praktisch sehr wichtigen Materie durch sachgemäße Distinctionen und Trennung sehr heterogener Dinge die Grundlage für eine nüchterne und unbefangene Beurtheilung zu gewinnen, wollen wir den Faden noch etwas weiter verfolgen.

Tocqueville, gewiß eine respectable Autorität für jeden ächt Liberalen, sagt in seinem Werke De la démocratie en Amérique: »La liberté illimitée d'association en matiere politique ne saurait être entièrement confondue avec la liberté d'écrire. L'une est à la fois moins nécessaire et plus dangereuse que l'autre. Une nation peut y mettre des bornes sans cesser d'être maîtresse d'elle même: elle doit quelquefois le faire pour continuer de l'être.«

Die Geschichte der innern Verhältnisse der Schweiz seit 1830 und die Entwickelung des schweizerischen Bundesstaatsrechts hinsichtlich des Vereinsrechtes dürften ebenfalls Licht auf diese Materie werfen. Der Umsturz der in den Cantonen Zürich, Bern, Luzern, Freiburg, Solothurn, Waadt, Genf bestehenden mehr oder weniger aristokratischen Verfassungen im Jahr 1830 war eine Rückwirkung der französischen Julirevolution und der belgischen Revolution, durch welche die Gemüther aufgeregt wurden und der hierdurch erzeugten Hoffnungen und Begehrlichkeiten aller Derjenigen, welche über Rechtsungleichheit klagten oder materielle Vortheile begehrten, oder hofften bei einem Umsturz ihren Ehrgeiz oder ihren Eigennutz zu befriedigen. Einige Theoretiker aus der Schule Sieyes und der helvetischen Republik, welche mit der Mediationsverfassung unzufrieden gewesen, hofften von der Bewegung eine glückliche

Reform; mehrere deutsche Flüchtlinge, welche in der Schweiz unter dem Schutze der nun angefeindeten Regierungen das Asyl genossen hatten, trugen nicht wenig dazu bei, die erhitzten Gemüther noch mehr aufzustiften und der Bewegung ein formelles Programm zu liefern. Die sogenannte Regeneration wurde durch Volksversammlungen, Demonstrationen und Scenen der Insubordination bei den Milizen, und durch moralische Nöthigung vorbereitet. Die Gesetze der Restaurationsperiode anerkannten das Associationsrecht nicht; aber im Canton Zürich, wo man das Terrain für das günstigste hielt, um den ersten Angriff zu versuchen, war es die Saft- und Kraftlosigkeit einer in der elendesten Routine versunkenen Regierung, welche zitternd gewähren ließ und sich den Drohungen fügte. Der Fall dieser Regierung hatte den Sturz derjenigen des größten Cantons, Bern, zur Folge, welche zwar kräftiger, aber durch stärker ausgesprochene oligarchische Vorrechte und strengere Herrschaft verhaßter war und von früher her im Emmenthal und im Oberlande wohlhabende und theilweise wissenschaftlich gebildete Gegner hatte. Die neuen Regierungen, welche ihre Entstehung auf das Princip der Volkssouveränität gründeten und durch Volksversammlungen zur Gewalt gelangt waren, durften ohne sich selbst ins Gesicht zu schlagen und sich ihren Anhängern verdächtig zu machen, das Recht der Volksversammlungen und das absolut uncontrolirte Vereinsrecht nicht verläugnen, um so mehr als sie auch später noch sich dieses Mittels bedienten, um den noch hier und da sich regenden Widerstand zu bewältigen. Aber nach einigen Jahren hatten die Häupter und ihre Umgebungen durch unkluge und unbesonnene Regierungsweise, welche glaubte auf radicalen Sesseln den Vorurtheilen trotzen und die Demokratie mores lehren zu können, und durch moralische Schlechtigkeit Einiger, sich verhaßt und verächtlich gemacht, so daß eine Reaction sich vorbereitete und durch schlau organisirte Vereine eine Volksversammlung berief und endlich den Landsturm gegen die Regierung von Zürich ergehen ließ. Ehe es dazu kam, hatte die Regierung mehrmals daran gedacht, den Verein aufzulösen und die Chefs in Untersuchung zu ziehen; allein das Bewußtsein der grellen Inconsequenz, welche darin gelegen wäre, und die Furcht durch solches Verfahren den Sturm zu beschleunigen ließen es nicht geschehen. Aus dem „Putsch", welcher die gefährdete Religion zum Vorwande genommen hatte und zugleich den Massen mit der Versicherung demokratischer Principien und Brüderlichkeit schmeichelte und in seinen Elementen und Triebfedern eine Coalition war von gekränkter Eigenliebe, von Dorfintriguen, politischen Reactionsgelüsten, Ehrsucht, Rachsucht, durch welche eine kleine Zahl ehrlicher Leute dupirt wurden, ging eine Regierung hervor, welche ohne irgend ein festes Princip, nachdem der Glaubensrausch und der momentane Terrorismus verraucht waren, bald wieder durch Volksversammlungen, denen sie auch nicht entgegentreten oder imponiren durfte, alles Ansehen verlor und dieses Mal in

legaler Form epurirt wurde. Analoge Erscheinungen zeigten sich in andern Cantonen, Bern, Luzern, Tessin u. s. w., indem bald der immer weiter fortschreitende Radicalismus, oder Diejenigen, welche eine Reform des Bundesvertrags anstrebten oder von der Bundesbehörde eine entschiedenere Haltung gegen berechtigte und unberechtigte Zumuthungen des Auslandes verlangten, bald die mit dem Mäntelchen der Religionsgefahr behängte Reaction das Vereinswesen und die Volksversammlungen und bewaffnete „Putsche" benutzten, um ihre Zwecke zu erreichen, Freischaarenzüge und Sonderbund hervorzurufen. Als daher im Jahr 1848 der Entwurf einer Bundesverfassung der Tagsatzung vorgelegt wurde, waren es die freisinnigen Gesandtschaften von Zürich und Luzern, welche den Antrag stellten, das Vereinsrecht unter gewissen Beschränkungen zu gewährleisten (Blumer, Handb. d. schweiz. Bd.-Staatsr. Cap. 4. § 6.). Da die Versammlung das unpopuläre Verdienst einer gesetzlichen Beschränkung nicht auf sich nehmen wollte und in einigen Cantonen der entschiedene Radicalismus sich dagegen sträubte, auf der andern Seite die Erfahrung gelehrt hatte, daß das absolute Associationsrecht ein zweischneidiges Schwert sei und unter Umständen auch gegen radicale Regierungen gewendet werden könne, so kam (Art. 46.) die schlau berechnete Redaction zu Stande: „die Bürger haben das Recht Vereine zu bilden, so ferne solche weder in ihrem Zwecke noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Ueber den Mißbrauch dieses Rechts trifft die Cantonsgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen."

Nach dem Wortlaute ist das Vereinsrecht den Nichtbürgern (Fremden, Flüchtlingen, Handwerkern u. s. w.) nicht gewährleistet, wird aber einstweilen, besonders in neuester Zeit, in hohem Maaße tolerirt. In concreten Fällen ist die Bundesbehörde competent zu prüfen, ob die in dem positiven Theile des Artikels ausgesprochene Gewährleistung durch die Cantonalgesetzgebung ohne factische Begründung verletzt sei. Allein die von Blumer a. a. O. angegebene Praxis beweist, daß diese Theilung zwischen Bundes- und Cantonalgesetzgebung sich als Doppelzüngigkeit bewährt, welche den concreten Fall pro amico entscheidet.

Die Früchte, welche das Associationsrecht in Frankreich in den Perioden, wo es florirte, gebracht hat, der Jacobinerclub mit seiner Affiliation, die communistischen Vereine, die Bankette, welche den Julisthron erschütterten und hinwieder die gesetzlichen Beschränkungen derselben, sind weltgeschichtlich zu bekannt, als daß es nothwendig wäre, dieselben ausführlicher zu erwähnen. Die Vereine und Volksversammlungen, welche seit 1830 in verschiedenen Staaten Deutschlands sich bildeten, haben durch die Ausschreitungen, welche sie erzeugten, die Nothwendigkeit staatlicher Beschränkung und Aufsicht bestätigt.

Die Hinweisung auf die Volksversammlungen in England und Irland

kann die thatsächlichen Erfahrungen, welche man auf dem Continente gemacht hat, nicht widerlegen. Wenn sie dort nicht Umsturz und Anarchie erzeugten, so ist dies nur einer der vielen Beweise, daß das Argumentiren mit dem Beispiele Englands eine Täuschung ist, weil die dortigen Verhältnisse, die Sitten, der Nationalcharakter, die socialen Interessen, der ganze politische Organismus, die Regierungsmittel von den Zuständen des Continents verschieden sind und mehr oder weniger unschädlich machen, was auf einen andern Boden verpflanzt, in einer andern Atmosphäre giftige Kräuter und mephitische Dünste erzeugt. Uebrigens hat sich das Associationsrecht auch in England schon oft als keineswegs gefahrlos für die öffentliche Ruhe und Sicherheit gezeigt und das blutige Einschreiten der Polizei und der bewaffneten Macht nothwendig gemacht. Noch weniger können die Vereine und Volksversammlungen in den nordamerikanischen Freistaaten eine Norm für Europa sein; insbesondere für alle Staaten mit monarchischer Verfassung; die widerwärtigen Bilder, welche uns die Zustände der Vereinigten Staaten in Nordamerika immer greller darbieten, das zerrüttende Partheiwesen, die fortschreitende Corruption der Staatsverwaltung sind nicht geeignet, das, was dort erlaubt ist, weil keine Kraft vorhanden ist es zu hindern, in gesetzlich geordneten Staaten als Muster darzustellen. Wenn das unbeschränkte Associationsrecht sich mit der Monarchie nicht verträgt, so rechtfertigt es sich noch weniger in einem Lande mit demokratischer Verfassung, wo allen volljährigen Bürgern die Gelegenheit gegeben ist, offen ihre Ansichten auszusprechen, ihre Stimme und ihren Einfluß auf gesetzliche Weise geltend zu machen, und wo die Preßfreiheit das Mittel darbietet auf die öffentliche Meinung einzuwirken. In einem solchen Staate ist der staatliche Organismus ein Alle umfassender Verein, und specielle politische Vereine können nur dazu dienen einen Staat im Staate zu bilden, diesen dem gesetzlichen Staate drohend gegenüber zu stellen und das Partheiwesen zu organisiren. Auch hat die Erfahrung bewiesen, was man von vornherein begreift, daß Volksversammlungen, welche immer von einer Parthei, einer Faction, einem Comité veranstaltet werden, keineswegs den Zweck haben, über wichtige Angelegenheiten zu berathen, das Für und Wider zu vernehmen, das Urtheil der Einsichtigen und den wahren Volkswillen zu vernehmen; sondern der Zweck ist ein doppelter, einmal die Begehren, Anträge, Aufforderungen der Anstifter und der von ihnen bestellten Volksredner dem Auditorium zu belieben, die Massen dafür zu gewinnen, die Gemüther zu erhitzen, wobei jeder Versuch einer Gegenrede gewaltsam zum Schweigen gebracht wird, dann aber durch eine Demonstration der Staatsgewalt oder denjenigen Classen, gegen welche die Bewegung gerichtet ist, zu imponiren und einen Druck auf sie auszuüben. Dabei findet jedes Mal eine arge Täuschung statt. Der Verfasser dieses Handbuches hat in den dreißiger Jahren wiederholt Gelegenheit gehabt, dieses genau zu beobachten. Schon

zum voraus werden die Vereine und andere Mittel benutzt für die Versammlung Mannschaft anzuwerben, welche dann durch die Sectionschefs auf verschiedenen Straßen herbeigeführt wird und einen mehr oder weniger ansehnlichen Kern bildet. An diesen schließt sich eine große Zahl Neugieriger an, und besonders strömen Diejenigen zusammen, welche hoffen, daß eine Gelegenheit zu Scandal das Resultat sein werde. Alle diese Kategorieen zusammen werden natürlich als eben so viele überzeugte und begeisterte Theilnehmer und Zustimmende dargestellt und in den Partheiblättern die Zahl derselben verdoppelt oder verzehnfacht. Ein Eingeweihter gestand mir nach einer Volksversammlung, welche auf manche Tausende geschätzt wurde und gelobte einen radicalen Freischaarenzug mitzumachen und für die Sache Gut und Blut zu opfern, daß er überzeugt sei, wenn man die Leute hätte beim Worte nehmen wollen, so wären keine 200 ausgezogen. Mais qu'est ce que cela fait. Der Effect ist gemacht: er tönt in den Zeitungen, und die Behörden, wenn sie schwach sind, werden sich danach zu richten wissen. Advocaten und Schulmeister verstehen dieses Handwerk.

Wir kommen nach Allem diesem zu der Schlußfolgerung, daß das unbeschränkte Associationsrecht ein vortreffliches revolutionäres Mittel ist, welches aber für Contrerevolution und Reaction eben so gut, wie für den Umsturz der bestehenden Ordnung, im Interesse der Hierarchie und des religiösen Fanatismus, wie für Communismus oder demokratische Tendenzen benutzt werden kann. Wer nicht durch höhere Principien bestimmt wird und an dem, was an sich recht ist, unverrückt festhält, wird daher dieses Mittel das eine Mal billigen und aus den unveräußerlichen Menschenrechten ableiten, wenn es in seinen Kram dient, das andere Mal verwerfen, wenn seine Parthei dabei in Nachtheil kommt.

Versuchen wir nun das Associationsrecht in seinem ganzen Umfange und in seinen sehr verschiedenen Anwendungen und Gebieten vom Standpunkte der staatlichen Ordnung und im wahren Interesse des Gesammtwohls zu beleuchten. Setzen wir allervorderst zwei Punkte worüber kaum Widerspruch stattfinden kann:

1) Wenn ein Verein irgend welcher Art corporative Rechte, d. h. Anerkennung im Staate als Gesammtpersönlichkeit (als mystische Person), d. h. das Recht für solche Gesammtheit als solche zu contrahiren, zu empfangen, vor Gericht aufzutreten verlangt, so kann er dieses nur durch (ausdrückliche oder stillschweigende) Anerkennung, Autorisation des Staates erlangen, und wie der Staat (die Gesetzgebung) dieses Recht einer fictiven Existenz gibt, so kann er auch jederzeit durch seine Gesetzgebung dasselbe wieder aufheben oder modificiren, ohne hiefür Rechtsgründe anzugeben.

2) Man darf die Vereine von Capitalien (Actienvereine, anonyme

Erwerbsgesellschaften) nicht verwechseln mit den Vereinen von Menschen. Jene sind leicht zu unterscheiden, a) weil die Theilnahme durch ökonomische Leistungen erworben wird; b) weil das Vereinscapital zugleich Betriebscapital zu gewerblichen, merkantilischen, Credit- oder Agriculturunternehmungen, zu Hochbauten, Straßen- und Wasserbauten u. dgl. ist, um mittelst dieser Unternehmungen einen Gewinn für die Theilnehmer zu erhalten; c) weil das Recht der Theilnahme je nach den nähern Bestimmungen der Statuten an den Besitz der Actien geknüpft ist und in der Regel durch die Uebertragung der Actien nach Grundsätzen des Privatrechtes mit mehr oder weniger Förmlichkeiten auf jeden Erwerbfähigen übergeht, ohne daß es hiezu einer Einwilligung von Seite des Vereines (einer Aufnahme) bedarf. Da aber solche anonyme Societäten als mystische Personen nach dem sub 1. Gesagten der Anerkennung des Staates bedürfen, so ist es hiedurch schon in der Hand der hiezu (nach der Verfassung) competenten Behörde, vor Ertheilung der Concession die Statuten eines solchen Vereins zu prüfen, theils ob die Zwecke dem Gesammtwohl zuträglich, wenigstens nicht nachtheilig sind, theils ob nicht darin Gefahr des Betruges für die Erwerber der Actien oder das Publicum liegt, und ob nicht unter dem Scheine dieser Form in Wirklichkeit doch ein Verein zur Erstrebung anderer als bloßer Erwerbszwecke versteckt sei. Es gibt industrielle Unternehmungen, welche zugleich eine gewerbliche und eine politische Seite haben, z. B. die Herausgabe eines politischen Journals, wo die Gesetzgebung über die Presse mit in Berücksichtigung kommt. Hiervon abgesehen wird jede, auch eine absolutistische Regierung, in der Regel die Bildung solcher Capitalvereine im Interesse der Volks- und der Staatswirthschaft begünstigen, weil mit großem Capital mehr geleistet (producirt) werden kann. Doch ist zu vergleichen Bd. I. § 52. S. 189 f.

3) Entschieden zu verwerfen ist die im Geiste der sogenannten Bureaukratie liegende, in Frankreich in ihrer höchsten Steigerung ausgeprägte Maxime, daß die Erstrebung aller Zwecke, zu deren Realisation die Kräfte der Einzelnen nicht ausreichen, durch die staatlichen Organe amtlich besorgt werden soll, wobei aber die Concession oder selbst Begünstigung einzelner Erwerbs- und Speculationsvereine nicht ausgeschlossen, oft nicht ohne schmutziges Interesse der Gewalthaber oder ihrer Günstlinge, immer mit dem Vorbehalte einer die richtigen Grundsätze (oben Nr. 2.) überschreitenden Maßregelung. Diese Maxime ist im engsten Zusammenhange mit dem Geiste des Despotismus, welcher in der atomistischen Isolirung der Bürger seine Sicherheit sucht und in jeder freien Regung, jedem freiwilligen Zusammenwirken der Bürger einen Feind, oder eine Gefahr, oder eine Schule für gesetzliche politische Freiheit erblickt. Die Nachtheile dieses Systemes für das Gesammtwohl sind mehrfach: a) der Bürger (oder richtiger Unterthan, und wenn er auch auf imperiali-

stische Freiheit sich einbildet) gewöhnt sich Alles von der staatlichen Fürsorge zu erwarten; er verliert die Energie selbst im Verein mit Andern gemeinnützige Zwecke anzustreben; dafür wird die Schuld aller Uebelstände und Bedürfnisse, welchen nicht abgeholfen wird, auf die Regierung gewälzt; b) die öffentlichen Arbeiten, welche auf Rechnung der Staatscasse unternommen und durch Angestellte der Regierung ausgeführt werden, kosten viel mehr und werden weniger gut ausgeführt als durch Privatvereine. Oft rentiren sie nicht einmal das Interesse des aufgewendeten Capitals. Hieran knüpfen sich noch andere Nachtheile, welche vollständig anzugeben hier nicht Raum ist. S. Raudot (Décadence de la France und Grandeur possible de la France. I. Bd. § 69. S. 260.), welcher auch die Sophistereien widerlegt, womit man das System vertheidigt. Den Gegensatz bildet das englische Selfgovernment, welches freilich auch seine Schattenseiten hat. Auch Deutschland und früher schon die Schweiz haben durch Privatvereine verhältnißmäßig Großes geleistet.

4) Was nun die Vereine im engern Sinne betrifft, welche nicht auf Actien und gewerblichen Speculationen beruhen, so lassen wir hier die religiösen Vereine, Secten, Kirchen unberücksichtigt, weil diese Materie im I. Bande (Staatskirchenrecht) umständlich behandelt ist. Wir unterscheiden politische Vereine und Vereine ohne politische Zwecke für gesellschaftliche Unterhaltung, für intellectuelle, technische, ästhetische Bildung, für Beförderung nützlicher Fertigkeiten, für wohlthätige und philanthropische Zwecke, Thierschutzvereine u. s. f. Hinsichtlich der Vereine dieser Classe ist das Associationsrecht unbedingt zu anerkennen, ohne staatliche Concession, specielle Polizeiaufsicht oder Präventivmittel. Vielmehr sind sie von jeder einsichtigen, rechtlichen Regierung zu erleichtern und zu begünstigen. Was kann löblicher sein, als ein (gut organisirter und einsichtig geleiteter) Verein zu zweckmäßiger Versorgung entlassener Sträflinge, zu gegenseitiger Unterstützung in Krankheitsfällen, zu Versorgung und Erziehung verwaister oder verlassener Kinder, für gegenseitige Belehrung, für Verbreitung nützlicher Bücher, für wissenschaftliche Forschungen, z. B. antiquarische oder zu Erweiterung der geographischen Kenntnisse u. s. f. Es ist für ein gebildetes Volk eine unerträgliche Bevormundung, und die Staatsgewalt macht sich lächerlich und verhaßt, wenn sie die Bildung solcher Vereine durch irgend welche lästige Bedingungen erschwert oder ihre freudige Wirksamkeit durch herabwürdigende Polizeiaufsicht verkümmert. Aber es kommt die Bemerkung Rotteck's (S. oben in diesem §) zur Anwendung, daß der Staat das Recht und die Pflicht hat Kenntniß zu nehmen von allen im Staatsgebiete sich aufhaltenden physischen oder mystischen Personen. Es darf daher gefordert werden, daß von der Bildung solcher Vereine unter summarischer Angabe des Zweckes und der Statuten Anzeige entweder speciell an die Behörde oder durch öffentliche Blätter gemacht werde, auch des=

wegen, weil zwar die Distinction zwischen politischen und nichtpolitischen Vereinen im Allgemeinen klar, aber die Grenzlinie sehr schwierig zu bestimmen ist, da manche Vereine sich durch ein Aushängeschild einen politisch indifferenten oder gemeinnützigen Schein geben, aber in Wirklichkeit entweder ganz politische Zwecke verfolgen oder eine starke politische Färbung mit ihren anderweitigen Zwecken verbinden. Immerhin steht der Staatsgewalt das Jus inspiciendi, welches sie in Hinsicht auf die Kirche ausübt, auch in Beziehung auf solche nichtpolitische Vereine zu; nur bedingt dieses keine speciellen Präventivmaßregeln und keine das Jus commune überschreitende herabwürdigende Polizeiaufsicht.

5) Was nun endlich die politischen Vereine und Volksversammlungen betrifft, müssen wir uns unter Bezugnahme auf das im Eingang dieses § nach Zachariä, Rotteck gesagte und auf die in Deutschland, in der Schweiz und Frankreich gemachten Erfahrungen für unbedingtes Verbot aller geheimen politischen Verbindungen unter Androhung ernster Strafen, die Competenz der Staatsgewalt zu Auflösung aller von ihr für gefährlich erachteten Vereine und das Verbot von Volksversammlungen und außergewöhnlichen Volksfesten oder öffentlichen Banketten ohne rechtzeitige Anzeige und Genehmigung der Behörde aussprechen. Allerdings wird die Ausübung dieser Regierungsbefugnisse verschieden sein, je nach der Staatsform, der Culturstufe oder zufälligen Umständen; und wenn Volksversammlungen stattfinden, wird die Klugheit empfehlen, nicht durch außergewöhnliche Maßregeln oder Entfaltung einer großen Militärmacht, wenn es nicht die Nothwendigkeit gebietet, eine aufgeregte Menge zu reizen, und wenn möglich nicht durch ostensible Polizei dem Machtgefühl der versammelten Menge oder der Scandalsucht der schlimmen Elemente eine Zielscheibe aufzustellen, doch immer für hinreichende Mittel zu sorgen, um im Falle wirklicher Nothwendigkeit alle Gewaltthätigkeiten rechtzeitig und kräftig zu hindern oder zu unterdrücken. (Zachariä, D. St. u. Bd.=R. II. Thl. I. Abschn. Cap. II. § 163.)

§ 19. Die Garantieen der persönlichen Freiheit (garanties de la liberté individuelle).

Zachariä, D. St. u. Bd.=R. I. Abth. II. Thl. I. Abschn. Cap. I. § 65. S. 237 f. II. Abth. I. Abschn. Cap. II. § 161.
Schmitthenner, Allg. St.=R. § 171. S. 566 f.
Benjamin Constant, Princ. de polit. Chap. 18. u. 19.
Lanjuinais, Traité de la Charte L. II. Chap. V.

Die Freiheit der Person unterliegt keinen andern Beschränkungen als welche das Recht und die Gesetze bestimmen; insbesondere darf Niemand verfolgt oder verhaftet werden als in den durch das Gesetz bestimmten Fällen und in der gesetzlichen Form.

Dieses ist eines der wichtigsten Rechte und in dieser Allgemeinheit folgt es mit logischer Nothwendigkeit aus dem Begriffe des Rechtsstaates, welchen das Bewußtsein der Gegenwart als der allein rechtmäßigen für gebildete Völker anerkennt. Aber der Grundsatz erhält praktischen Werth und Bedeutung erst durch die Entwickelung der damit verknüpften Beschränkungen und durch die genauere Angabe der Fälle, wo diese zur Anwendung kommen und durch genügende Garantieen. Die richtige Ausführung dieser Bestimmungen ist sehr schwierig, indem eine überspannte Freiheitstheorie den Grundsatz unverträglich macht mit der staatlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit, anderseits die Sophistik der Willkür denselben leicht durch das Gesetz in leeren Schall verwandelt.

Ueber Einzelnes können Gemäßigte und wahrhaft Freisinnige mit plausibeln Gründen verschiedener Ansicht sein. Die Aufgabe fällt in das Gebiet der secundären Gesetze, der Justiz- und Polizei-Politik, welche überhaupt in vielen Beziehungen abweichende Ansichten erzeugen, z. B. manche deutsche Publicisten verwerfen unbedingt die sogenannte Administrativjustiz, während andere entschieden Freisinnige, z. B. Mohl diese Theorie mißbilligen. Das non plus ultra der Verspottung des Princips individueller Freiheit liefert uns die Napoleonische Commission sénatoriale de la liberté individuelle, geschaffen durch das gleiche Senatusconsulte organique vom 18. Mai 1804, welches die Commission sénat. de la liberté de la presse instituirt hat; dieses sprach Art. 62. als Grundsatz aus, daß eine détention prolongée durch das intérêt de l'état gerechtfertigt werde. Der 2. December, welcher die Grundsätze der Constituante in die Rumpelkammer verwies, octroyirte sich durch die „Sicherheitsgesetze" das Recht, mißliebige Personen nach Cayenne oder Lambessa zu deportiren.

Vor Allem ist zu bemerken, daß es sich hier um die Garantie der individuellen Freiheit und Sicherheit gegen die Staatsgewalt, d. h. um die rechtlichen Schranken der Staatsgewalt in Beziehung auf die individuelle Freiheit handelt, indem der Schutz der persönlichen Freiheit und Sicherheit gegen Einzelne die Aufgabe der Justizpolitik ist. Das leitende Princip ist, daß der Rechtsstaat die persönliche Freiheit nicht weiter beschränken darf, als es die Rechtsordnung und der objective Staatszweck fordert; die Gewährleistung muß in der Feststellung der gesetzlichen Bestimmungen und Formen gesucht werden. Das Gegentheil hievon, absolute persönliche Unsicherheit, liegt in der Willkürherrschaft, in der dem Fürsten und seinen Ministern oder Beamten, oder in der Republik der vollziehenden Gewalt eingeräumten Befugniß, mit oder ohne den Vorwand, es geschehe im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt, willkürlich und ohne Beobachtung gesetzlicher Formen über die Person und die Freiheit der Bürger zu verfügen, dieselben mit offener Gewalt oder heimlich zu verhaften,

im Gefängniß nach Gutbefinden zu behandeln, in der Freiheit des Aufenthaltes oder der Bewegung zu beschränken, zu verbannen, zu deportiren; es ist nur consequent, kraft der gleichen Befugniß auch über ihr Leben willkürlich zu disponiren, und es ist der öffentlichen Meinung nicht zu verargen, wenn sie Verdacht faßt, daß Morde dieser Art, die noch schlimmer und gefährlicher sind, als Justizmorde — verübt werden, ein Verdacht, welcher in einzelnen Fällen auf falschem Argwohn beruht, aber keineswegs immer grundlos ist. Diese Willkür erregt das allgemeine Gefühl der Unsicherheit. Wenn sie in einzelnen Fällen nicht aus unlautern Motiven handelt, so hätten diese das Licht der Oeffentlichkeit und die gesetzlichen Formen nicht zu scheuen; allein öfter wird die Willkür und Gewalt zur Unterdrückung des Rechtes und der Wahrheit, zur Befriedigung der Rache oder im Interesse des Eigennutzes mißbraucht. Daher war die allgemeine Forderung, daß die Lettres de cachet abgeschafft werden, gleich Anfangs eine Hauptursache der Aufregung in Frankreich und gewann dem Verlangen nach einer neuen Verfassung viele der achtbarsten Männer zu Freunden. Man sehe die schon früher citirten Actenstücke und Beilagen zu Egger's Denkwürdigkeiten der französischen Revolution und Raudot, Hist. de la Fr. av. la Révolution. Man kann daher sagen: der Ruf: plus de lettres de cachet! sei das Losungswort der französischen Revolution und durch diese der Freiheitsbewegung auf dem Continente gewesen, welches seitdem in allen déclarations des droits de l'homme, Verfassungen und Grundrechten auf verschiedene Weise formulirt wurde; und die Bewegung wird nicht zum Stillstande kommen, so lange diese Forderung nicht anerkannt und erfüllt ist, weil sie im Wesen des Rechtsstaates liegt; auch ist die Invective auf die Willkür in der Hand der Revolutionsmänner eine der gefährlichsten Waffen, um durch wahre und falsche Beschuldigungen die Menge gegen die Gewalthaber aufzustacheln.

Auf der andern Seite darf das Bestreben, durch gesetzliche Bestimmungen der Staatsgewalt Schranken zu setzen und durch Formen die individuelle Freiheit sicher zu stellen, nicht so weit getrieben werden, daß alle Sicherheitspolizei unmöglich und durch Formen, welche die Freiheit der Einzelnen schützen sollen, die Sicherheit Aller, besonders der rechtlichen Bürger preisgegeben wird. Das richterliche Ermessen ist nicht Willkür, weil es eine Anwendung des Gesetzes durch competente Behörde unter möglichst schützenden Formen ist; aber niemals kann das Gesetz selbst für alle concreten Fälle solche Bestimmungen in materieller und formeller Hinsicht aufstellen, daß der Richter dieselben gleichsam mechanisch appliciren könnte. So sind auch die Wahrsprüche der von den Gegnern der Willkür so gepriesenen Jury ein auf subjective Ueberzeugung, welche leider nur zu oft irrt, gebautes Urtheil. Warum sollte nicht ebenso der Polizeibehörde, der hohen Polizei, der Sicherheits- und der Wohlfahrtspolizei,

und der gerichtlichen Polizei im Gebiete ihrer Competenz ein vernünftiges Ermessen freigelassen sein? Es kommt nur darauf an, daß durch eine weise geordnete Verfassung die Behörden so organisirt sind, daß das jeder derselben stufenweise anvertraute Maaß der Gewalt die möglichen Garantieen gegen bösen Willen oder Irrthum darbietet, und daß dieses Maaß der Gewalt richtig abgewogen werde gegen die abzuwendenden Uebel und gegen allfälligen Mißbrauch Abhülfe und Genugthuung gesichert sei; auch wird eine verständige Erwägung anerkennen, 1) daß nicht jede Beschränkung der individuellen Freiheit gleich wichtig ist; 2) daß unbeschadet der Rechtsgleichheit (der Gleichheit vor dem Gesetze) nach den gesetzlichen Bestimmungen ein Unterschied der Personen nach ihren socialen Verhältnissen, ihrer öffentlichen Stellung, ihres geistigen Zustandes, ihrer Sittlichkeit gemacht werden muß. In ersterer Beziehung sind z. B. Tödtung, Verbannung, andauernde Gefangenhaltung ohne hinreichende Rechtsgründe weit sorgfältiger zu verhüten als vorübergehende polizeiliche Verhaftung etwa eines Trunkenboldes, eines Störers der nächtlichen Ruhe u. dgl. In Hinsicht des zweiten Punktes wird der Polizei gegen syphilitische Dirnen, gegen Landstreicher, arbeitsscheue Bettler u. dgl. eine Befugniß zugestanden werden müssen, wie sie in allen Staaten von polizeilicher Ordnung praktisch immer geübt wurde zur Zufriedenheit aller rechtlichen Bürger. Ebenso werden in jedem wohlgeordneten Culturstaate Beschränkungen der Freiheit Geisteskranker nothwendig sein, zu womöglicher Heilung und zum Schutze ihrer selbst, so wie im Interesse der öffentlichen Sicherheit. Die Anwendung solcher Maßregeln kann nicht Gegenstand gerichtlicher Processe sein, wohl aber kann die Anrufung des Rechtsschutzes gegen Mißbrauch dieser Polizeigewalt stattfinden.

Die Theoretiker, vielleicht auch praktische Käuze, welche die Polizei in die Unmöglichkeit versetzen möchten zu handeln, haben als wesentliche Garantieen gewisse minutiöse Förmlichkeiten verlangt, welche in den meisten Fällen, wo die Polizei rasch einschreiten muß, nicht ausführbar sind, z. B. daß die Verhaftung nur auf einen schriftlichen Befehl der Behörde stattfinden, dieser dem Arrestanten bei der Verhaftung im Doppel zugestellt und binnen 24 Stunden die Ueberweisung an die competente richterliche Behörde stattfinden soll. Statt solcher unpraktischer Vorschriften scheinen uns folgende Hauptpunkte wesentlich:

1) die Isolirung eines Gefangenen (le secret) darf nicht über eine gewisse Zeitfrist (z. B. 8—10 Tage) verlängert werden; nach Abfluß dieser Frist ist dem Verhafteten der Umgang mit andern Arrestanten zu vergönnen, auf Verlangen Schreibmaterialien und Licht zu verschaffen, die Correspondenz unter Controle und der Besuch seiner Verwandten und Freunde zu gestatten, so daß er Mittel hat seine Beschwerden an competente Stelle gelangen zu lassen, Dis=

positionen über seine ökonomischen Angelegenheiten und Familienverhältnisse zu treffen.

2) Der französische Grundsatz, daß Beamte und Diener der vollziehenden Gewalt (Administration) nur nach erhaltener Bewilligung des Conseil d'état wegen Mißbrauch der Amtsgewalt belangt werden können, ist zu verwerfen und dagegen auszusprechen, daß auch untergeordnete Beamte, Angestellte, Diener der vollziehenden Gewalt durch die Befehle ihrer Obern nicht gedeckt sind, wenn sie die formelle oder materielle Illegalität derselben kannten. Eine Anwendung dieses Grundsatzes ist es, wenn den vorgesetzten Beamten der Gefängnißanstalten zur Pflicht gemacht wird, ein nach genauer Vorschrift eingerichtetes Verhaftungsprotocoll (écrou) zu führen, in welches die Gefangenen mit deutlicher Angabe ihres Namens und die von denselben mitgebrachten Schriften und Effecten sogleich bei ihrer Ankunft zu verzeichnen sind, sodann die Bezeichnung Desjenigen, welcher sie eingeliefert und der Behörde, welche die Arrestation angeordnet hat, von welcher eine schriftliche Ordre, wenn sie noch nicht vorliegt, binnen angemessener Frist einzufordern und dem Arrestanten im Doppel zu behändigen ist, ferner die allfällige weitere Bestätigung der Verhaftung oder die Entlassung, bei welcher der Arrestant den Rückempfang seiner Schriften und Effecten zu bescheinigen hat.

3) Statt einer Napoleonischen Commission sénatoriale ist die periodische Visitation aller Gefängnisse durch richterliche Personen anzuordnen, um sich von der Zahl und dem Zustande der Gefangenen und den Gründen ihrer Verhaftung zu überzeugen und allfällige Beschwerden zu vernehmen. Damit diese Visitation nicht oberflächlich als eine lästige Formalität abgethan werde, möchte dienlich sein eine Kehrordnung unter den Visitatoren stattfinden zu lassen, auch etwa zu gestatten, daß geistliche Personen, Abgeordnete der Localbehörden oder menschenfreundlicher Vereine unter sachgemäßen Restrictionen die Visitatoren begleiten dürfen und über das Ergebniß ein summarisches Protocoll aufzunehmen. Anderseits sollte allen Beamten, Angestellten, Polizeidienern zur Pflicht gemacht werden, ihrer Oberbehörde periodisch einen schriftlichen Rapport über alle vollzogenen Verhaftungen zu erstatten. Diese Monatsrapporte müßten quartalweise einer höhern Behörde eingeliefert, von dieser zusammengestellt und jährlich von der höchsten Justiz- oder Polizeibehörde eine Uebersicht derselben veranstaltet werden.

4) Wir theilen nicht die Ansicht, daß die Administrativjustiz verwerflich sei; aber wir haben bereits (Nr. 2.) die Ansicht ausgesprochen, daß die Administrativbeamten wegen Rechtsverletzungen durch Mißbrauch der Amtsgewalt vor den Gerichten verantwortlich sein müssen, wobei der Oberbehörde freistehen muß den Beklagten vor Gericht zu vertreten und wegen allfälligen Eingriffs in die Competenz der administrativen Behörde, den Entscheid des Conflicts durch

eine höchste Behörde (etwa den Staatsrath) entscheiden zu lassen. Das Verhältniß und die Folgen wären ganz anders, als wenn die Administration das gerichtliche Verfahren von Anfang unmöglich machen könnte.

5) Bei diesen Bestimmungen ist die Selbstständigkeit der Gerichte unerläßliche Voraussetzung; diese schließt mit Nothwendigkeit alle Cabinetsjustiz oder Einmischung der administrativen Behörde aus; ob die Inamovibilität der Richter oder periodische Erneuerung durch volksthümliche Wahlbehörden zweckmäßiger sei, hängt wohl von der Gesammtheit des Staatsorganismus ab und bleibt vielleicht überhaupt problematisch. Ob die Jury oder in demokratischen Staaten ein permanentes Gericht mit periodischer Erneuerung der Mitglieder und Appellation vorzuziehen sei, darüber sind wenigstens in der Schweiz nach gemachten Erfahrungen die Ansichten noch getheilt. Aber das mündliche und öffentliche Verfahren ist unbedingt nothwendig. Wir werden diese Fragen in dem Abschnitte von der Justizpolitik noch besprechen.

6) Niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen werden; aber welches ist der ordentliche Richter? Soll der Gerichtsstand des Wohnortes, oder des verübten Verbrechens, oder der Betretung (J. deprehensionis) einer derselben ausschließlich, oder alle facultativ zur Anwendung kommen? Unzweifelhaft sind Specialgerichte zu Beurtheilung schwerer, insbesondere politischer Verbrechen und Anwendung von Todesstrafen oder anderer schweren Strafen aufs entschiedenste zu verwerfen, zumal solche meist absichtlich mit Nichtjuristen bestellt, von den schützenden Formen dispensirt und beauftragt werden schleunig abzusprechen ohne Appellation. Nicht Specialgerichte in dem Sinne, welcher hier mit dieser Bezeichnung verbunden wird, sind gesetzlich organisirte Gerichte zu Beurtheilung gewisser Classen bürgerlicher Rechtsstreitigkeiten, z. B. Handelsgerichte. Auch können für Militärpersonen und Militärvergehen besondere Gerichte mit Competenz von größerem oder weiteren Umfange bestehen, wofür legislative Gründe angeführt werden können. Ueberhaupt werden alle diese Punkte hier nur im Allgemeinen angedeutet als Garantieen der individuellen Freiheit; das Nähere gehört in das Gebiet der Justizpolitik. Der aufgestellte abstracte Satz, an sich zwar einer der wichtigsten und gewöhnlich mit Emphase proclamirt, fordert gewisse Modificationen; das Wesentliche ist, daß diese nur aus Gründen stattfinden, welche das Gesetz vorgesehen hat und daß die Anwendung von einer richterlichen Behörde gemacht werde. Die grellste Verletzung des Grundsatzes wäre die Auslieferung eines Staatsbürgers an auswärtige Gerichte; vielmehr soll die Anklage wegen eines auswärts durch hiesige Bürger verübten Verbrechens bei den vaterländischen Gerichten verhandelt werden. Weder Reciprocität noch Staatsverträge dürfen dieses ändern.

Die Aufstellung von Kriegsgerichten zu Beurtheilung von Nichtmilitärs und nichtmilitärischen Verbrechen und vollends die Verkündung oder factische

Anwendung des sogenannten Standrechtes kann nicht als Ausnahme von obigem Grundsatze betrachtet werden; sie ist das traurige Geständniß, daß der Rechtszustand aufgehört hat, daß der Staat sich in offenem Kriege gegen seine Gegner befindet. Indem das Standrecht an gewisse Bedingungen geknüpft und vom Gesetze oder der höhern Behörde gewisse Vorschriften ertheilt werden, soll hiedurch der Kriegszustand einigermaaßen gemildert und den Wehrlosen und Unschuldigen einige Sicherheit gewährt werden, soweit es eben möglich ist.

7) Endlich sind die Preßfreiheit in Verbindung mit dem mündlichen und öffentlichen Verfahren und, wenn die Rechtsmittel keine Abhülfe gewähren, die Beschwerde an eine Ständeversammlung oder eine volksvertretende Kammer wirksame Mittel in letzter Instanz die verfassungs- oder gesetzwidrige Verletzung der individuellen Freiheit vor den Richterstuhl der öffentlichen Meinung zu ziehen. Beide dienen nicht bloß die förmliche Verletzung der individuellen Freiheit durch Gewaltthat, sondern auch den Mißbrauch gesetzlicher Befugnisse zu verhüten oder zu rügen.

§ 20. Von der Einheit der Staatsgewalt oder Souveränität; von der Theilung und Trennung derselben.

Schmitthenner, Allgem. St.-R. II. Abtheil. II. Cap. § 64. Not. 1. § 70. Not. 1.
Zachariä, D. St. u. Bds.-R. I. Thl. I. Cap. §§ 14—18.
Unser Handb. I. Thl. Staatsmetaphysik.

Dieses Thema wird von allen Lehrern des Staatsrechtes als eine der Grundlagen, als die nothwendige Einleitung desselben behandelt, aber in der Art und Weise der Behandlung zeigt sich eine beinahe verwirrende Verschiedenheit der Auffassung und der Terminologie; vielleicht kann man mit Recht sagen, daß Manche sich in ihren Ansichten selbst nicht klar geworden und daher in Widersprüche oder Inconsequenzen verfallen sind. Der Grund hiervon (wie von vielen andern ideologischen Streitigkeiten) ist wohl großentheils, daß man nicht die Nominaldefinitionen als positive zum Grunde legt, sondern sich mit der Voraussetzung täuscht, als folge aus dem Worte ein Begriff oder ein Axiom, statt das Wort bloß als die gewählte Bezeichnung eines Begriffes zu nehmen. Wir legen die Theorie Rotteck's zum Grunde, soweit sie die Analyse der Begriffe enthält, da dieser tiefdenkende Publicist sich hierin vielfach als Meister zeigt; dagegen sind wir weit entfernt seine aus dem Partheiinteresse geschöpften Lehrsätze von der Volkssouveränität und dem Gegensatze des natürlichen und des künstlichen Organs des Gesammtwillens zu adoptiren. (Siehe uns. Handb. I. Thl. Staatsmetaphysik.) Von dem politischen abgesehen, können wir auch seiner Auffassung des Rechtes und der richterlichen Functionen

nicht beistimmen. (S. Rotteck's Lehrbuch der Allgem. Staatslehre. 1830. III. Thl. der Metapolitik. Allgem. St.-R. §§ 25 ff. S. 45 ff.) Diese Erörterung gehört wesentlich in den Allgemeinen Theil der Verfassungslehre, grenzt aber nach allen Seiten an das Specielle der verschiedenen Staatsformen und muß daher hier möglichst in den Schranken des Allgemeinen gehalten werden.

„Unter Staatsgewalt", sagt Rotteck, „versteht man bald die Summe der Befugnisse, welche der Staatsgewalt im weitern Sinne zustehen, bald das Subject, welches diese Befugnisse ausübt." (Die Staatsgewalt in der objectiven und in der subjectiven Bedeutung.)

I. Objectiv ist die Staatsgewalt in der Totalität ihres Inhaltes und ihrer Richtungen eine Einheit durch den Begriff, welcher durch die Idee des Staates bestimmt wird; sie begreift alle Befugnisse, welche nothwendig sind um den Staatszweck zu verwirklichen; eine Gewalt ist sie, wenn man mit dem Merkmal der Befugniß (des Rechtes) auch die Macht verbindet, welche sich auf die ihr zu Gebote stehenden geistigen und physischen Kräfte stützt. In dem Begriffe der Staatsgewalt ist enthalten die Souveränität, d. h. daß sie von keinem Höhern weder rechtlich noch factisch abhängig sei; sowohl nach Innen als nach Außen; als heilig — als Majestät — wird sie qualificirt, weil die ihr Unterworfenen unbedingt zum Gehorsam verpflichtet sind, eben weil sie sonst nicht die höchste wäre. In der begriffsmäßigen Einheit der Staatsgewalt (Totalität) werden verschiedene Vermögen und Functionen unterschieden und verschiedene Hoheitsrechte (Jura majestatica), welche sich auf eine Mehrheit verschiedener Objecte beziehen. In ersterer Hinsicht unterscheidet man die gesetzgebende, die vollziehende Gewalt u. s. w. In letzterer Hinsicht spricht man von der Justizhoheit, Finanzhoheit u. s. w. Die Unterscheidung der mehreren Functionen der Staatsgewalt ist aber an sich zunächst eine bloß begriffsmäßige, welche keineswegs mit Nothwendigkeit bedingt, daß diese Functionen auch äußerlich und factisch getrennt seien, wie die Unterscheidung der verschiedenen Vermögen des Menschen die Einheit der Person nicht aufhebt. Mit Recht bemerkt Rotteck, daß es irrig sei die Mehrheit der Verrichtungen der Staatsgewalt auf die Analogie der menschlichen Vermögen zu gründen und z. B. die gesetzgebende Gewalt als das Denkvermögen, die vollziehende als das Willensvermögen aufzufassen. Die gesetzgebende und die vollziehende Gewalt äußern sich beide durch Acte des Willens und beide sollen hiebei die Vernunft und den Verstand walten lassen. Frägt sich nun, wie viele Functionen begreift die Thätigkeit der Staatsgewalt, welches sind dieselben, wie sind sie zu definiren? — so gehen wir mit Rotteck, Mohl und andern Publicisten der neuern Zeit darin einig, daß die von Montesquieu vermeintlich von der englischen Verfassung abstrahirte, von dem anglisirten Genfer Delolme und von Blackstone adoptirte Trichotomie in gesetzgebende,

vollziehende, richterliche Gewalt unklar und unvollständig sei*). Rotteck will von einer richterlichen Gewalt nichts wissen; indem er die Richter als Experten, welche das Recht bloß finden müssen, und gleichsam als reine Verstandeswesen, als das lautere infallible Organ des an sich bestehenden Rechtes betrachtet. Es liegt in dieser Anschauung eine Art von Abgötterei, deren Idol die Gerichte sind, welche die Wirklichkeit des geltenden Rechtes und seiner Mängel und die richterliche Menschlichkeit nicht berücksichtigt und praktisch zu mehrfachen schädlichen Consequenzen, z. B. zu der Verwerfung aller Administrativjustiz führt, wie Mohl bemerkt hat. Wer die Rechtspflege aus dem Leben kennt, weiß, wie sehr vieles beim Rechtssprechen von dem subjectiven Ermessen des Richters abhängt; auch sind die widersprechenden Ansichten der Mehrheiten und Minderheiten in den Richtercollegien und die anerkannte Nothwendigkeit der Rechtsmittel ein einleuchtender Beweis auch für Nichtjuristen, daß die Richter keineswegs inspirirte Priester der Themis und ihre Entscheidungen sehr oft auf das sic volo sic jubeo gegründet sind. Man denke ferner an die Todesurtheile und andere schwere Criminalstrafen, an die vielen gerichtlichen Verfügungen, z. B. Arreste, Sequester, Verhaftsbefehle. Aus allen diesen Gründen — auch abgesehen von dem Dikasterialdespotismus, von dem leidenschaftlichen Gebahren und der Partheilichkeit einzelner Richter, was wir Alles während einer langen Reihe von Jahren in verschiedenen Stellungen zu beobachten Gelegenheit hatten — müssen wir die idealistische Ansicht Rotteck's verwerfen. Es frägt sich also, ob die Functionen der richterlichen Gewalt von denen der administrativen wesentlich verschieden seien? Wir sind mit Rotteck einverstanden, daß sich die Thätigkeit der Staatsgewalt nach der Verschiedenheit ihrer Objecte in eine größere oder kleinere Zahl von Gliedern und Unterabtheilungen zerlegen läßt. Namentlich zerfällt die richterliche Gewalt in zwei wesentlich verschiedene Zweige, die Strafrechtspflege und die bürgerliche Rechtspflege. Die erstere hat in unsern Culturstaaten zur Aufgabe die Strafgesetze im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu vollziehen; sie hat in dieser Beziehung große Verwandtschaft mit administrativen Functionen. Die letztere hingegen wird in der Regel nur thätig auf Anrufen einer Parthei, um die Privatstreitigkeiten zweier Unterthanen zu entscheiden (wo kein Kläger ist, da ist kein Richter), ohne daß hiebei das öffentliche Interesse direct betheiligt

*) Locke (Du gouvernement civil) hatte die gesetzgebende, die vollziehende und die conföderative Gewalt unterschieden; unter der letztern versteht er die Souveränität in ihren Beziehungen zu andern Völkern und Staaten, die völkerrechtlichen Verrichtungen, so daß seine executive und conföderative Gewalt beide zusammen enthalten, was man gewöhnlich der vollziehenden Gewalt allein zuschreibt. Kant (Metaphys. Anfangsgründe der Rechtslehre, § 45.) theilt seine trias politica in die Herrschergewalt des Gesetzgebers, die vollziehende und die rechtsprechende Gewalt.

wäre, außer insoweit es sich darum handelt, durch diese richterliche Dazwischenkunft die Selbsthülfe und das Faust- oder Fehderecht zu verhüten. Insofern aber der Richter präsumtiv Gesetze, die ihm gegeben sind, anzuwenden (zu vollziehen) hat, steht er mit der administrativen Behörde, welche ebenfalls nach Gesetzen verfahren soll, auf gleicher Linie. Man kann daher die richterliche Gewalt der gesetzgebenden und der vollziehenden coordiniren oder als eine Unterabtheilung der letztern betrachten.

Nun ist aber die Frage zu beantworten, wie sich die gesetzgebende und die vollziehende Gewalt unterscheiden? In den constitutionellen Monarchieen und in den repräsentativen Demokratieen der Gegenwart bestehen Landstände, Kammern, Volksausschüsse, welche man häufig gesetzgebende Körper nennt, oder denen die gesetzgebende Gewalt zusteht allein oder in Verbindung mit dem Fürsten. Es kommt nun vor, wie Rotteck bemerkt, daß man die Gesetze definirt als die von der gesetzgebenden Versammlung erlassenen Beschlüsse und auf solche Weise sich im Zirkel dreht. (Gesetzgeber ist die physische oder mystische Persönlichkeit, welche competent ist Gesetze zu erlassen; Gesetze sind die Beschlüsse der gesetzgebenden Versammlung.) Das Gesetz im Gegensatz einer administrativen Verfügung oder eines richterlichen Entscheides ist eine von der zuständigen Behörde als verbindlich erlassene allgemeine Verordnung für eine ganze Kategorie künftiger darunter zu subsumirender Fälle, nicht für einen concreten Fall und ohne Rückwirkung, eine allgemeine für alle Staatsangehörigen gültige Vorschrift, damit Jeder sich danach richten, darauf berufen kann. Nun ergibt sich aber, daß die sogenannten gesetzgebenden Körper beinahe überall (außer etwa in dem imperialistischen Frankreich) nicht bloß Gesetze allgemeinen Inhalts für künftige Fälle erlassen, sondern auch viele Beschlüsse verschiedener Art über vorliegende concrete Fälle, und daß, wo die sogenannte parlamentarische Regierung geschichtlich ins Leben getreten ist, die sogenannte gesetzgebende Versammlung die gesetzgebende und administrative Gewalt vereinigt. Aber auch in Staaten, wo man großen Werth auf die Trennung der Gewalten legt, sind gleichwohl der gesetzgebenden Versammlung manche wichtige administrative Acte reservirt, z. B. die Besetzung der höchsten Stellen oder gewisser Aemter, die Genehmigung des Voranschlages, die Prüfungen der Staatsrechnungen, Entscheidungen in wichtigen politischen Angelegenheiten, Vorschriften allgemeinen Inhalts, welchen aber *rückwirkende* Kraft ausdrücklich oder nach der Natur des Inhalts zukommt (welche dann auch *Gesetze* genannt werden), die Entscheidung über gewisse Anklagen u. s. w. Umgekehrt findet sich, daß auch die Behörde, welche man die vollziehende oder administrative nennt, Vorschriften allgemeiner Art für künftige Fälle erläßt, theils provisorisch in dringenden Fällen, theils um die Anwendung abstracter Vorschriften, welche die gesetzgebende Behörde erlassen hat, durch nähere Bestimmungen zu vermitteln. Man

kann solche Verordnungen (Reglemente, Ordonnanzen) der vollziehenden Behörden entweder als wirkliche Gesetze auffassen, so daß eine relative legislative Competenz, oder — wenn diese bestritten wird — ein Eingriff in die gesetzgebende Gewalt anzunehmen ist, oder man kann sie unter den Begriff der Vollziehung und Verwaltung subsumiren, insofern dadurch nicht ein Gesetz geschaffen, sondern nur die Vollziehung des Gesetzes vermittelt wird. Letzteres ist entschieden das richtige, wenn die Verordnung nicht eine Vorschrift für alle Bürger, sondern nur eine Instruction der Behörde für ihre untergeordneten Beamten ist. Benjamin Constant (Principes de politique) zählt folgende Gewalten auf: 1) le pouvoir royal; 2) le pouvoir exécutif; 3) le pouvoir représentatif de la durée (eine Pairskammer); 4) le pouvoir représentatif de l'opinion (Volkskammer); 5) le pouvoir judiciaire. Während des Julikönigthums wurde der Satz aufgestellt: »le roi règne mais il ne gouverne pas«; was jedenfalls vier Gewalten bedingt.

Während nun manche Publicisten die Vollkommenheit des Staatsmechanismus darein setzen, daß die 3 Staatsgewalten (nach der vulgären Trichotomie) getrennt und durch das Gleichgewicht derselben der Bestand des Ganzen bewirkt werde, behaupten andere wohl mit Recht, daß die absolute Trennung unausweichliche Conflicte erzeuge, daß das Gleichgewicht das Stocken der Maschine zur Folge hätte, das Uebergewicht einer Gewalt aber zum Despotismus führen würde. Man schließt daher aus der begriffsmäßigen Einheit der Staatsgewalt (in ihrer Totalität) und aus der Einheit des Staates, daß die Staatsgewalt nur im Denken sich nach ihren verschiedenen Aeußerungen eintheilen lasse, in der Wirklichkeit aber, wenn nicht Anarchie eintreten soll, die Einheit derselben stattfinden müsse, daß eine physische oder mystische Persönlichkeit (Fürst oder Landgemeinde) die gesammte Staatsgewalt concentrirt und bloß einzelne Thätigkeiten delegirt; eine Lehre, welche ebensowohl vom Standpunkte der Volkssouveränität als nach dem monarchischen Princip aufgefaßt werden kann, aber in ihren Consequenzen zum Despotismus oder zur Ochlokratie führt; eine gemäßigte Verfassung ist nur möglich durch die Selbstständigkeit und Ausscheidung der legislativen und der richterlichen Gewalt von der vollziehenden; wohl aber fordert die Einheit des Staates, daß eine Macht vorhanden ist, welche etwaige Conflicte oder Reibungen verhüten oder erledigen kann, welche das Ganze zusammenhält und in außerordentlichen Fällen, wenn es sich um die Rettung der Selbstständigkeit des Staates oder der gesellschaftlichen Ordnung handelt, auch mit außerordentlichen Mitteln und exceptionellen Maaßnahmen, unbehindert durch Formen die Dictatur üben kann. »Suprema lex est salus populi.« Wenn die Verfassung aus theoretischer Kurzsichtigkeit diese eventuelle Nothwendigkeit nicht vorgesehen hat, oder vielleicht weislich nicht in Aussicht stellen wollte, so

muß sie bei eintretenden Fällen anerkannt und danach gehandelt werden, damit nicht der Form wegen das Wesen zu Grunde gehe.

Vgl. Bülau, Encykl. § 33.
Mohl, Justizpolitik, § 38. S. 624 ff.

§ 21. II. Von der subjectiven Trennung oder Theilung der Staatsgewalt.

Man nennt den Inhaber, Besitzer der Staatsgewalt die Regierung im weitern Sinne — wie man mit diesem Worte auch die Ausübung der Staatsgewalt bezeichnet.

Wenn eine physische oder mystische Persönlichkeit mit Machtvollkommenheit ausgerüstet (absolut) ist, so daß weder Trennung noch Theilung der Staatsgewalt stattfindet, sondern ein Autokrat oder Demos alle Zweige der Staatsgewalt besitzt und festhält, indem er ganz nach seinem Belieben die Regierungsgeschäfte, welche er nicht selbst unmittelbar besorgen kann oder will, an Collegien oder Personen überträgt, welche aber stets von ihm abhängig bleiben und seinen Befehlen unterworfen sind, welchen er jederzeit die ertheilte Vollmacht wieder entziehen kann, schließt diese Machtvollkommenheit des Herrschers an sich die Idee des Rechtsstaates nicht aus, wenn anerkannt ist, daß die Staatsgewalt, obgleich ungetheilt, doch keine unumschränkte, sondern durch den Staatszweck und die individuellen Freiheitsrechte begrenzt und verpflichtet ist, im Interesse der Gesammtheit zu regieren. Aber Geschichte und Menschenkenntniß lehrt, daß der Absolutismus der Mäßigung, welche der Begriff des Rechtsstaates fordert, nicht fähig ist, weil Derjenige der Alles kann, was er will, leicht mehr will als er soll, da die Leidenschaften und der Egoismus stärker sind als das Pflichtgefühl, der Regent als Mensch in seinen Einsichten beschränkt ist, durch seine Schmeichler und Günstlinge getäuscht und mißbraucht wird, und weil der Taumel der Machtvollkommenheit, die Gewohnheit unbeschränkt zu gebieten, glückliche Erfolge, — auch große Geister mit Schwindel ergreifen (Alexander der Große, Napoleon). Sehr gut bemerkt Rotteck, daß eine absolute Demokratie nicht einmal derjenigen Scheu vor dem Sittengesetze oder der öffentlichen Meinung fähig ist, welche den Autokraten mehr oder weniger in Schranken hält, weil eine mystische Person als solche weder Verantwortlichkeit noch Pflichtgefühl hat, die rechtliche oder sittliche Responsabilität der Einzelnen sich auf nichts reducirt; dies ist ein Hauptgrund, warum viele die Einzelrichter den Richtercollegien vorziehen. Je zahlreicher aber die Mitglieder einer mystischen Persönlichkeit — also eines Volkes mit demokratischer Verfassung — sind, desto imperceptibler und unwirksamer die Responsabilität der Einzelnen. Wenn einem autokratisch beherrschten Volke das Glück zu Theil wird, daß der Autokrat ein eminenter

Geist ist, welcher mit unermüdeter Thätigkeit, Scharfblick, vollendeter Menschenkenntniß, ächte Religiosität und Menschenliebe, d. h. Tugend verbindet, so ist dieses ein glücklicher Zufall, nicht zu hoffen, nach allen Probabilitäten nicht möglich, daß seine Nachfolger ihm ähnlich sein werden. Rousseau, Contr. social III. 6. Auch die guten Eigenschaften mittelmäßiger Fürsten werden durch ihre Schmeichler und Günstlinge mißbraucht, oft in das Schlimmste verkehrt. Aber nicht minder gefährlich und schlimm sind in der Demokratie die Volksschmeichler. Aristot., Polit. IV. 10. Man könnte einwenden, daß das Volk sich nicht werde bethören lassen seinem eigenen Interesse zuwider zu handeln; allein der ideale Gesammtwille, welcher nach Rotteck der wahre Souverän und seiner Natur nach unfehlbar ist, wird durch den Willen der Mehrheit des Volkes, welchen Rotteck für das natürliche Organ des Gesammtwillens erklärt, oft sehr übel repräsentirt, weshalb Rotteck selbst andeutet, daß es in der Pflicht des künstlichen Organs (der Regierung) liege den Verirrungen der Mehrheit des Volkes entgegenzutreten und die Rechte der unterdrückten Minderheit, die Interessen der künftigen Geschlechter und die höhern Interessen der Civilisation zu vertheidigen.

Mit einem Worte, der Absolutismus in dieser oder jener Form ist in der Wirklichkeit mit dem Rechtsstaate unvereinbar; dies wird von den einsichtigen Freunden der Monarchie, wie von verständigen Republikanern anerkannt. Man ist seit Montesquieu wieder zu der Einsicht gekommen, daß eine durch Theilung oder Trennung der Gewalten gemäßigte oder durch Verbindung der drei Elemente — des monarchischen, aristokratischen, demokratischen — gemischte Verfassung der absoluten Monarchie oder Demokratie vorzuziehen sei, wie schon von Aristoteles und Cicero gelehrt wurde. Rousseau, Contr. soc. III. 7. Die Frage ist nur, wie die Trennung der Gewalten zu organisiren oder in welchem Verhältnisse und in welcher Weise die socialen und politischen Elemente zu verbinden seien, welchem der überwiegende Einfluß gebühre, was aber nicht in abstracto beantwortet werden kann, sondern nach Maaßgabe der gegebenen Zustände zu beurtheilen ist. Sehr richtig bemerkt Rotteck, daß bei Montesquieu eine logische Verwechselung stattfindet, da er unvermerkt den drei Staatsgewalten, welche er annimmt, die drei socialen Elemente (Monarchie, Aristokratie, Demokratie) unterschiebt; in der Wirklichkeit aber ist dieses Versehen nicht groß, einmal weil in England, welches er als Musterstaat vor Augen hatte, die zwei an sich verschiedenen Dreiheiten im Wesentlichen zusammentreffen, dann aber weil eine Theilung der Gewalten am zweckmäßigsten auf die von Montesquieu und schon von Locke angedeutete Weise zu bewerkstelligen ist. Es ist schon oben § 20 gesagt, daß eine subjective völlige Trennung und Gleichgewicht der Gewalten weder zweckmäßig noch unausführbar sei; von den neuern Publicisten ist nachgewiesen, daß die von Montesquieu

bewunderte englische Verfassung in der Wirklichkeit nicht auf der Trennung, sondern vielmehr auf der Theilung der Gewalten beruht; die gesetzgebende Gewalt des Parlamentes wird von König, Oberhaus und Unterhaus gemeinschaftlich ausgeübt, so daß jeder der drei Factoren selbstständig dazu mitwirkt und gegenüber den zwei andern gleichsam das Veto besitzt; daß es aber ein Irrthum wäre, das Unterhaus als wirklichen Repräsentanten der Demokratie zu betrachten, ist bekannt. Die vollziehende Gewalt wird ausgeübt zum Theil von den Ministern als nominellen Dienern des Königs, aber unter vielfacher Mitwirkung anderer Factoren und strenger Controle des Parlaments; die richterliche Gewalt ist ebenfalls getheilt zwischen den von der Krone ernannten aber selbstständigen Richtern, den Friedensrichtern der Grafschaften, mancherlei andern Gerichtsbehörden und den Geschwornen, welche man als Volksrepräsentanten betrachten kann, aber keineswegs als Vertreter der Demokratie. Die Theilnahme verschiedener Factoren an der Ausübung der Staatsgewalten, verbunden mit einer gewissen Trennung derselben, ohne Aufhebung der Staatseinheit, ist die Aufgabe der Verfassungspolitik, welche je nach den concreten Verhältnissen auf verschiedene Weise zu lösen ist, und, wenn die bestehende Ordnung den Bedürfnissen nicht entspricht, wo immer möglich auf gesetzlichem Wege durch weise Reformen angestrebt werden soll. Rotteck, indem er die absolute Trennung verwirft und sich für Theilung erklärt, dabei aber seine Lehre der Volkssouveränität festhält, will, daß das Volk einen Theil der Staatsgewalt einem künstlichen Organ des Volkswillens (einer Regierung) durch Delegation übertragen, einen Theil derselben aber sich selbst zur unmittelbaren Ausübung reserviren soll, in Form einer durch allgemeine Stimmgebung gewählten Repräsentation oder der vorbehaltenen Sanction oder des Veto und durch Geschworne*). Dabei unterschiebt er dem idealen Gesammtwillen sein natürliches Organ desselben, um es dem künstlichen (der Regierung) gegenüber zu stellen, will aber doch, daß die Regierung stark genug sei nicht nur den Einzelnen, sondern auch dem irregeleiteten oder momentan aufgeregten Willen der Mehrheit des Volkes im Interesse des Rechtes und der höhern Güter zu widerstehen. Man

---

*) Verschieden von der Auffassung der Geschwornengerichte als Volksrepräsentation gegenüber den königlichen Richtern ist der Gedanke, zum Schutze des Volkes gegen den Dikasterialdespotismus der Juristenzunft die germanische Gerichtsverfassung auf zeitgemäße Weise durch sachkundige Richter, als Directoren und Instructionsrichter und Rechtssprechung (Rechtsfindung) der besitzenden Activbürger aufs neue ins Leben zu rufen. Der Verfasser hat vor 25 Jahren in einer Monographie diese Idee zunächst für die schweizerischen Verhältnisse entwickelt und wird in der Justizpolitik darauf zurückkommen. Daß hierin zugleich auch eine Garantie gegen Willkürherrschaft läge, ist klar. Doch ist es nicht eine Emanation des „natürlichen Organs."

sieht in welche Widersprüche eine scholastische Theorie einen edeln Mann verwickelt.

§ 22. Von dem Einflusse des Gebietsumfanges, der Bevölkerung und der wirthschaftlichen Verhältnisse der Staaten auf die Verfassungspolitik.

Rousseau, Contr. soc. III. 1. »Il n'y a qu'un bon gouvernement dans un état: mais comme mille évènemens peuvent changer les rapports d'un peuple, non seulement différens gouvernemens peuvent être bons à divers peuples, mais au même peuple en différens temps.« III. 8. »Que toute forme de gouvernement n'est pas propre à tout pays. La liberté n'étant pas un fruit de tous les climats n'est pas à la portée de tous les peuples. Plus on médite ce principe établi par Montesquieu, plus on en sent la vérité; plus on le conteste plus on donne occasion de l'établir par de nouvelles preuves.« III. 4. »On a de tout temps beaucoup disputé sur la meilleure forme de gouvernement, sans considérer que chacune d'elles est la meilleure en certains cas et la pire en d'autres.«

I. Einfluß der Größe des Gebietsumfanges und der Bevölkerung.

Rousseau (Contr. soc. III. 1. u. 2.) beweist mit Sätzen der Mathematik und der Psychologie, daß in gleichem Verhältnisse wie der Gebietsumfang und die Bevölkerung größer ist, die Regierung in wenigere Hände concentrirt werden muß. Die Staatsgewalt, als bloße Macht, ist stets gleich der Macht des Staates selbst, über welche die Regierung disponirt und welche (zwar nicht in genauem Verhältniß) größer ist in einem Staate von größerem Gebiete und größerer Bevölkerung; diese Macht ist das Mittel, um das Volk als Gesammtheit der Unterthanen zu beherrschen. Sie wächst aber nicht in gleichem Verhältniß wie das zu beherrschende Volk. Die bloße Macht an sich ist aber noch nicht die (thätige, wirksame) Staatsgewalt; sie muß durch die Energie des Willens in Thätigkeit gesetzt werden. Der Wille der Regierung ist um so energischer, je kleiner die Zahl der herrschenden Personen. In einer Versammlung, welche regiert, hat jedes Mitglied derselben sein individuelles Interesse und Meinung, durch welche die Energie des Gesammtwillens geschwächt wird; in einem Einzelherrscher ist die Energie des Willens am größten, weil die individuelle und die öffentliche Richtung des Willens identisch sind. In der reinen Demokratie ist die Staatsgewalt am schwächsten, weil jeder Bürger als Individuum einen geringen Antheil an der Macht und an dem Gesammtinteresse hat, gegen welchen sein Privatinteresse weit überwiegt. Je größer also Gebiet und Bevölkerung sind, desto mehr muß die Staatsgewalt in wenigere Hände concentrirt werden. Dies ist um so nothwendiger, als der

Geschäftsgang zahlreicher Collegien sehr schleppend ist, während in großen Staaten die Dringlichkeit, Menge und Wichtigkeit der Geschäfte rasche Entschließung und Handlung fordert. Allerdings hat die absolute Monarchie eine bedenkliche Seite, und es muß daher die Ausgleichung der beiden Momente, Nothwendigkeit der Energie und raschen Erledigung und Mäßigung des Mißbrauchs der Einzelherrschaft angestrebt werden. Auf der andern Seite ergibt sich, daß in einer Demokratie oder constitutionellen Monarchie der Antheil jedes Activbürgers an der Souveränität (politischen Freiheit) in eben dem Verhältnisse kleiner wird als die Bevölkerung an Zahl zunimmt. In einem Staate, welcher 10,000 Activbürger hat, ist der Antheil eines jeden = 0,0001, während die Staatsgewalt mit ihrer ganzen Macht auf ihn als Unterthan drückt. Daher ist nach den psychologischen Gesetzen der Gemeingeist in großen Staaten geringer, die Macht des Egoismus der Individuen größer. Mit dem Gemeingeist ist nicht zu verwechseln religiöser oder politischer Fanatismus, welcher ausnahmsweise die ganze Bevölkerung großer Staaten ergreifen kann.

Offenbar ist die Größe der Bevölkerung in Hinsicht des Repräsentativsystems und der politischen Wahlen von solcher Wichtigkeit, daß sich danach ganz verschiedene Bedingungen und Resultate ergeben. Eine über die wichtigsten politischen Angelegenheiten — allein oder unter Mitwirkung anderer Factoren — entscheidende Versammlung muß immer aus einer gewissen Zahl Mitglieder bestehen; für diese Zahl gibt es ein Maximum und ein Minimum, welches sich zwar nicht absolut in Ziffern, aber approximativ aus Gründen der Zweckmäßigkeit bestimmen läßt. Ist die Zahl zu groß, besteht die Versammlung aus beiläufig 1000 oder mehr Mitgliedern, so nimmt sie den tumultuarischen Charakter einer Volksversammlung, eines Volkshaufens an. Dieses hat die Geschichte der französischen Constituante und des Nationalconventes bewiesen, und es ist aus innern Gründen als unausweichlich zu erkennen; durch ein zahlreiches Auditorium werden die Redner aufgeregt, durch die Concurrenz vieler Redner, welche sich bekämpfen, welche sich zu überbieten suchen, bilden sich Partheien und Factionen; die Mehrheit, welche immer aus den schwächern Geistern und Charakteren besteht, läßt sich durch eine Minderzahl der heftigsten und rücksichtslosesten beherrschen; die Masse erhitzt sich durch ihre große Zahl; Enthusiasmus, Fanatismus ergreift viele Gemüther, Andere beherrscht die Furcht, und so ist es der Zufall und die Leidenschaft, nicht die besonnene Discussion, welche den Entscheid herbeiführt. Dieses hat sich sogar gezeigt bei Versammlungen, welche nur 4—600 Mitglieder zählten. Bei einer sehr zahlreichen Versammlung kommen noch äußere materielle Schwierigkeiten hinzu; die akustischen Hindernisse machen eine Rednerbühne nothwendig, welche manche einsichtige, wohlgesinnte Mitglieder aus Schüchternheit oder Bescheidenheit, oder wegen Schwäche des Organs nicht besteigen mögen, während die kecken,

leidenschaftlichen, eiteln oft darum kämpfen, sich balgen. Für den Präsidenten und seine Assistenten ist es schwierig die Ruhe und gehörige Ordnung zu handhaben; der Geschäftsgang ist schleppend, wegen der großen Zahl Derjenigen, welche aus diesem oder jenem Motiv als Redner auftreten wollen. Man möchte behaupten, daß solche in Frankreich gemachte Erfahrungen dem französischen Nationalcharakter zuzuschreiben seien; aber die Vorgänge in Frankfurt, Wien, Berlin beweisen, daß Aehnliches in Deutschland eintrat, zumal auch die oben angegebenen Ursachen nicht mit dem Nationalcharakter zusammenhängen. Wir setzen also, daß eine Zahl von 1000 Mitgliedern einer constituirenden oder legislativen Versammlung das Maximum des Zulässigen, das Aeußerste und darüber ist.

Ebenso aber fordert das Wesen einer solchen Versammlung, daß sie nicht zu klein sei. Ein aus wenigen Mitgliedern bestehendes Collegium eignet sich als Vollziehungsausschuß, aber nicht zur Entscheidung in letzter Instanz über allgemeine Interessen, da unter Wenigen sich leicht ein allzu intimes Einverständniß und Sonderinteresse erzeugt; die Geschäfte können rasch erledigt werden, aber ohne vielseitige Erörterung, ohne das Zusammenwirken mannichfacher Kenntnisse und Vertretung der verschiedenen Interessen. Auch ist eine solche aus Wenigen bestehende Versammlung nicht geeignet der öffentlichen Meinung oder der Regierung Achtung einzuflößen. Mohl (Politik A. II.) resumirt sich dahin: „keine berathende Versammlung, auch des größten Reiches, sollte über 250—300 Mitglieder haben; es wäre dabei auch der Vortheil, daß die Wahlen weniger nach Kirchthurms-Interessen geschehen und auf bloß örtliche Berühmtheiten fallen würden." Dieses geht wohl zu weit, da in normalen Zuständen auch eine Versammlung von 400—500 Mitgliedern bei einer zweckmäßigen Geschäftsordnung ganz gut, wenn auch nicht sehr rasch, discutiren und entscheiden kann, ohne einen tumultuarischen Charakter anzunehmen; und man wird nicht behaupten wollen, daß in Frankreich oder in andern größern Staaten die Dorfmatadoren oder bloß örtliche Berühmtheiten die Volksvertretung bilden, wie dieses freilich in den Cantonen der Schweiz der Fall ist und in den kleinen deutschen Staaten der Fall sein mag. Wir möchten die Zahl von (beiläufig) 400 Mitgliedern als das Maximum und von 100 als das Minimum annehmen. Während der Julireigerung bestand die französische Chambre des Députés aus 459 Mitgliedern und im Ganzen ergaben sich hieraus während beinahe zwei Jahrzehnten keine großen Uebelstände. Raudot (Grandeur possible de la France. Chap. X. §§ 1. u. 2.) will eine Chambre des Départements von 240 und eine Chambre des Communes von 360 Mitgliedern, je 1 auf 150,000, respective 100,000 Seelen der Bevölkerung. Das Frankfurter Vorparlament entschied sich für das Verhältniß von 1 : 50,000 Einwohnern, was für sämmtliche deutsche Staaten, Oesterreich mitbegriffen,

eine Versammlung von 816 Mitgliedern gebildet hätte. Der weisere Antrag, welcher 1 : 70,000 vorschlug, hätte jene Zahl auf 576 reducirt. In Wirklichkeit traten den 18. Mai 1848 ungefähr 400 Mitglieder zusammen. Man weiß, wie stürmisch es in dieser Versammlung, welche eine bedeutende Zahl der achtungswerthesten und einsichtsvollsten Männer zählte, herging. Freilich war sie mitten in der heftigsten revolutionären Aufregung gewählt worden und die extremsten Revolutionsmänner überwältigten die gemäßigten Liberalen, von welchen viele den Forderungen der Massen zuviel Rechnung trugen, theils um nicht allen Einfluß zu verlieren, theils um sich auf die Massen gegen die gefürchtete Reaction und gegen die renitenten Regierungen zu stützen. Ueberhaupt war die Stellung jener Versammlung keine normale; die Zahl von 400 wäre an sich nicht absolut nachtheilig gewesen. Der preußische Reichstag, welcher am 22. Mai 1848 zusammentrat „zur Vereinbarung der preußischen Staatsverfassung“ zählte etwas über 400 Mitglieder. Die Umstände unter welchen er gewählt wurde, seine Zusammensetzung, seine problematische Stellung waren ganz die gleichen wie beim Frankfurter Vorparlament; daher kann aus dem Verlauf desselben ebensowenig über das Zahlenverhältniß gefolgert werden. Der österreichische Reichstag, welcher am 22. Juli gleichen Jahres eröffnet wurde, zählte nicht völlig 300 Mitglieder; aber er wurde mitten in einer Revolution gewählt und zur Thätigkeit berufen, als bereits alle gesetzliche Ordnung aufgelöst war und discutirte unter dem Einflusse der revolutionären Parthei und Angesichts der ungarischen Insurrection. Nach der Frankfurter Reichsverfassung sollte je auf 100,000 Seelen oder auf eine Bruchzahl von 50—100,000 ein Abgeordneter erwählt werden, was eine Versammlung von beiläufig 400 Mitgliedern gestellt hätte. Die schweizerische Bundesverfassung fordert für den Nationalrath auf je 20,000 Seelen oder eine Bruchzahl von 10—20,000 ein Mitglied. In den Cantonen mit repräsentativer Verfassung wird durchschnittlich auf 1000 Seelen 1 Cantonsrathsglied gewählt. In diesem starken Contingent glaubt man eine Widerstandskraft gegen die absolute Demokratie zu finden, was jedoch schon mehrmals sich als illusorisch gezeigt hat. Wenn in dem constitutionellen Frankreich beiläufig auf 700 Wahlherrn, auf 11,000 Activbürger, auf 70,000 Seelen 1 Mitglied gewählt würde, so bekämen wir für die Schweiz nach gleichem Verhältniß eine Versammlung von bloß etwa 35 Mitgliedern. Es ist wohl zu präsumiren, daß dort (auf 70,000 Seelen) sich mehr ausgezeichnete Capacitäten und Notabilitäten finden werden; in der Schweiz dagegen, wo die Wahlen unter dem Einflusse einer Local-Coterie stehen, wird der persönliche Werth um so weniger die Wahlen bestimmen. In der Wirklichkeit aber kommen außer den Zahlenverhältnissen noch andere Factoren ins Spiel. In einem großen Einheitsstaate, wo die Mehrzahl der Wähler die Candidaten nicht kennt und wegen des unbedeutenden Werthes der

individuellen Wahlberechtigung schwachen Antrieb fühlt sich für die Ausübung derselben und die Wahl zu interessiren, wird je nach der im Lande herrschenden Stimmung oder dem Einflusse der Regierung entweder ein oppositionelles Central-Comité (Comité directeur) oder die Regierung die Wahlen dirigiren und die Gewählten werden nicht die Wünsche, Bedürfnisse, Ansichten und Kenntnisse der verschiedenen Theile (Provinzen) des Landes, der verschiedenen Classen, Stände der Bevölkerung repräsentiren, sondern in ihrer Mehrheit das Interesse der Regierung verfechten, welcher sie gegenüber stehen sollen, oder das Interesse einer Parthei. Anders kann sich die Sache gestalten, wenn der größere Staat aus heterogenen oder aus bloß föderativ verbundenen Provinzen, Nationalitäten, Einzelstaaten zusammengesetzt ist. Immer aber wird die lebendige Theilnahme des Volkes (der Activbürger) an den Wahlen — caeteris paribus — um so geringer sein, je kleiner der Bruchtheil der individuellen Wahlberechtigung. Dagegen ist ebenfalls gewiß, daß bei den Kirchthurmwahlen (mit Mohl zu sprechen) das Resultat an Capacitäten und Charakteren sehr armselig und die Versammlung stark geneigt sein wird, die höhern Interessen der Gesammtheit und der Cultur den materiellen Begehrlichkeiten der Massen und der Localitäten zu opfern. Aus diesem ergibt sich, daß es in einem größern Einheitsstaate mit absoluter Centralisation und Bureaukratie ein leichtes ist die constitutionelle Decoration in bloßen Scheinconstitutionalismus zu verwandeln oder dem Imperialismus zu unterordnen, das politische Leben und den Gemeingeist zu vernichten; wenn man augenblicklich in Frankreich einen Aufschwung oppositioneller Wahlselbstständigkeit bemerkt (Juni 1863), so ist dieses ein achtungswerther Beweis der unverwüstlichen Elasticität des französischen Volkes und des fortglimmenden Freiheitssinnes, aber kaum von nachhaltigem Erfolge, wenn es dem Imperialismus gelingt sich durch die bisher geübten Künste ferner zu behaupten. Wenn man ernstlich den Gemeingeist beleben und tüchtige Staatsmänner von Charakter bilden will, so kann dieses nur geschehen, wenn man für locale und specielle Interessen (Provinzen, Gemeinden, Diöcesen, Unterrichtswesen, sociale Bedürfnisse) geeignete Organismen schafft oder duldet und dieselben innerhalb der Schranken des Gesetzes selbstständig gewähren läßt. (Raudot, Decad. u. Grand. poss.) Anderseits kann man für den kleinlichen Geist, welcher in kleinen Staaten mit repräsentativer Verfassung herrscht, nur dadurch ein Correctiv finden, wenn man denselben den Entscheid der wichtigsten Fragen entzieht und durch eine Föderativverfassung eine Repräsentation von bessern Elementen schafft, wozu ein Senat (Ständerath, Staatenhaus), welcher nicht unmittelbar vom Volke gewählt ist, beitragen kann.

§ 23. II. Einfluß der wirthschaftlichen Verhältnisse auf die Verfassung.

Alle irgend verständigen Publicisten sind darüber einig, daß die Culturstufe eines Volkes die für dasselbe mögliche und ersprießliche Verfassung bedingt, daß die Cultur einerseits durch die natürlichen Anlagen des Volkes, anderseits durch dessen Wohlstand bestimmt wird. Das Product der wirthschaftlichen Thätigkeit eines Volkes muß vor Allem verwendet werden zu Befriedigung der individuellen Bedürfnisse erster Nothwendigkeit (Nahrung, Kleidung, Wohnung nach den klimatischen Erfordernissen). Erst ein Mehrertrag (das reine Nationaleinkommen, produit net) kann verwendet werden theils für Luxus, theils für gemeinnützige Zwecke. Die relative Größe dieses Reinertrages wird durch verschiedene Factoren bestimmt: a) Lage und Beschaffenheit des Landes, b) die natürlichen Anlagen des Volkes für productive Thätigkeit, c) das materielle und geistige Capital, welche in geometrischer Progression steigen können, d) die auf Vertheilung des Productes einwirkenden socialen Verhältnisse.

„Der Staatsorganismus", sagt Rousseau (Contr. soc. III. 8.) „ist ein Wesen, welches seiner Natur nach bloß consumirt und keine wirthschaftlichen (materiellen) Güter (unmittelbar) producirt; aus welchen Mitteln sollte der Staat seinen Consum bestreiten als aus dem Producte der wirthschaftlichen Thätigkeit seiner Mitglieder, welches vorschießt über ihre individuellen Bedürfnisse. Ohne solchen Reinertrag ist ein Staatswesen gar nicht möglich; derselbe ist aber sehr verschieden, in einigen Ländern sehr bedeutend, in andern gering, null. . . . . Auf der andern Seite verschlingen manche Regierungen mehr als andere; die Beiträge der Einzelnen (die Steuern) sind mehr oder weniger drückend. Es kommt nicht so sehr auf die Größe der Steuern an, als auf die Verwendung; kommt diese direct Denjenigen zu gut, welche sie zahlen, oder fließt das Gezahlte in kurzer Zeit ihnen wieder zu, so hat die Größe der Steuern nicht viel zu bedeuten; das Volk ist nicht gedrückt, die Staatscasse gut versehen. Wenn hingegen der Ertrag der Steuern, mögen diese noch so gering sein, den Steuerpflichtigen auf immer entzogen wird, so müssen sie zuletzt erschöpft werden; der Staat ist immer arm, das Volk im Elend. In der Demokratie wird das Volk am wenigsten belastet, schon mehr in der Aristokratie, am größten ist die Steuerlast in der Monarchie*). Daraus folgt, daß die Monarchie nur für reiche Nationen paßt, die Aristokratie für Staaten von mittlerem Wohlstand und Umfang, die Demokratie für kleine und arme. In freien Staaten wird das öffentliche Einkommen in seiner Totalität zum gemeinen Nutzen verwendet, in den Monarchieen und Aristokratieen bereichert sich die Staatsgewalt auf

---

*) Es ließen sich über diese Theorie Rousseau's manche kritische Detailbemerkungen machen. Aber die Hauptgedanken, worauf es hier ankommt, sind richtig.

Kosten der Wohlfahrt der Einzelnen. Der Despotismus, statt die öffentliche Wohlfahrt durch die Staatsverwaltung zu befördern, macht die Unterthanen zu Bettlern, um sie zu beherrschen. Länder, wo ein unfruchtbarer Boden kaum die Arbeit lohnt, können nur von Wilden oder Hirten bewohnt werden; solche, wo das Product nur die absoluten Bedürfnisse der Einwohner befriedigt, werden auf der Stufe der Barbarei ohne staatliche Ordnung bleiben*). Diejenigen Länder, welche etwelchen, aber nicht bedeutenden Reinertrag liefern, sind der geeignete Boden für freie Völker; solche, wo Ueberfluß fruchtbaren Bodens bei leichter Arbeit ein reichliches Product erzeugt, müssen monarchisch regiert werden; denn es ist besser, daß der Ueberfluß von der Regierung als zu Befriedigung der Ueppigkeit verwendet wird.“ — Diese Sätze und Antithesen sind zu abstract und lassen die Einwirkungen der industriellen Thätigkeit außer Acht; aber der Grundgedanke ist wahr und die Anwendung auf Verhältnisse der Gegenwart liegt nahe. Indeß fügt Rousseau am Schlusse hinzu: „ich weiß wohl, daß diese abstracten Sätze in der Wirklichkeit Ausnahmen erleiden; aber mögen zufällige Umstände scheinbare Modificationen erzeugen, so werden dieselben früher oder später Revolutionen herbeiführen, welche dem allgemeinen Gesetze wieder Geltung verschaffen.“

Aber nicht bloß die absolute Größe des Nationalreichthums ist wichtig für die Verwaltungspolitik, sondern ebenso die Vertheilung desselben und des Nationaleinkommens. Unter Verweisung auf I. Bd. §§ 36. 55. 60. beschränken wir uns hier auf folgende Andeutungen. Vor Allem ist wichtig das Verhältniß des Immobiliar-Vermögens und des Mobiliar-Reichthums, da letzterer, wenn er und die industrielle Thätigkeit das Uebergewicht hat, das demokratische Princip begünstigt, der Immobiliarbesitz hingegen mehr mit der Monarchie und der Aristokratie verwandt ist. Dann aber kommt es wieder auf das Verhältniß des großen und des kleinen Grundbesitzes, die Gebundenheit oder Mobilisation der Grundstücke und auf das Verhältniß der Grundeigenthümer und der Güterarbeiter (Pächter, métayers, Hörige, Taglöhner) an. Auch die Demokratie wird einen wesentlich verschiedenen Charakter haben, je nach der wirthschaftlichen Beschäftigung der Mehrzahl der Bürger; wenn diese in Städten zusammengedrängt ist, werden die Uebelstände der absoluten Demokratie (Ochlokratie, demokratische Willkürherrschaft) eintreten; wenn aber die Landsgemeinde aus Landwirthen und Hirten besteht, welche — jene das Jahr hindurch die landwirthschaftlichen Arbeiten zu besorgen haben, diese ihre Herden nicht verlassen können — und beide auf dem Lande zerstreut leben, so werden sie nicht verlangen häufig zusammen zu treten, den Gesetzen und Obrigkeiten folgsam und

---

*) Natürlich gelten diese Sätze nur unter der Voraussetzung, daß solche Territorien nicht in staatliche Verbindung mit andern kommen.

weniger erregbar sein. (Aristot. Polit. VI. 2.) Wesentlich für eine gemäßigte Verfassung ist, daß der Schwerpunkt in einem ansehnlichen Mittelstande liege oder daß wenigstens derselbe sich in der Lage befinde, je nach Erforderniß durch seine Verbindung mit einer der andern extremen Classen den Ausschlag zu geben. (Aristot. Polit. IV. 10.)

Noch gibt es andere factische Momente, welche in der Verfassungspolitik zu berücksichtigen sind, das Klima, die Nationalitäten, die Verschiedenheit der Bevölkerungen in Hinsicht der religiösen und kirchlichen Institutionen und des Volksunterrichtes. Aber es genügt an dieser Stelle darauf hinzudeuten, unter Verweisung auf das im I. Bde. 24. 29. 43. 44. 45. Gesagte.

§ 24. Von den Quellen des Staatsrechtes.

Diese Materie gehört, wie es schon die Rubrik ausdrückt, mehr dem Staatsrechte an als der Politik. Wir wiederholen kurz das schon oben Gesagte, daß die Verfassung eines Staates keineswegs nur in Verfassungsurkunden (sogenannten Constitutionen) zu suchen oder zu finden ist. Diese Constitutionen (Verfassungsurkunden), welche von einer constituirenden Versammlung oder durch Vereinbarung der Betheiligten, oder einseitig von der Regierung, oder von einer übermächtigen Gewalt proclamirt oder octroyirt wurden mit der bewußten Absicht, die Staatsform systematisch und vollständig zu regeln und zu bestimmen, sind eine Geburt neuerer Zeiten, die Frucht des in Frankreich gewagten Unternehmens, das Staatsgebäude nach gänzlicher Vernichtung der frühern Zustände und öffentlichen Rechtsverhältnisse auf ebenem Boden (table rase) nach einer Theorie systematisch neu aufzuführen. Die Nachahmungen der todtgebornen französischen Constitutionen, welche nicht durch Umsturz aller socialen Verhältnisse (durch Revolution), sondern auf dem Wege gesetzlicher Reformen zu Stande gebracht wurden, haben die abstracte Theorie mehr oder weniger gemäßigt, um das geschichtliche Recht zu schonen. Aber der constitutionelle Staat par excellence — England — besitzt bis zur Stunde keine solche in einem Wurfe gemachte Constitution aus einem Gusse; auf der andern Seite hat keine der modernen Verfassungsurkunden sich als vollständig bewährt und die meisten haben Bestimmungen aufgenommen, welche nach dem correcten Begriff nicht zur Verfassung (Lois fondamentales) gehören, sondern der gewöhnlichen Gesetzgebung (den secundären Gesetzen) vorbehalten bleiben sollten. Wo aber eine Verfassungsurkunde gegeben ist, wird dieselbe allerdings als die Hauptquelle zu betrachten sein. In Ermangelung einer solchen oder neben derselben, ist das geltende Staatsrecht eines Landes theils aus öffentlichen Urkunden verschiedener Art, theils aus dem Gewohnheitsrechte, der Observanz, dem Rechtsbewußtsein des Volkes zu erforschen. (S. Einl. in die Verfassungslehre §§ 1—3. und die daselbst citirte Literatur; und I. Bd. S. 68 f. die Note.)

Mit der Frage von den Quellen des Staatsrechtes steht im engsten Zusammenhang die Erörterung der constituirenden Gewalt und die positiven Bestimmungen über den Modus der Verfassungsrevision. Auch hier können wir verweisen auf das im I. Bd. § 16. Gesagte. Die dort citirte Literatur ist zu ergänzen aus Blumer, Handb. d. Schweiz. Bd. St.-R. Cap. I. § 2. S. 153 ff. Die Bundesverfassung bestimmt Art. 111—114: Die Bundesverfassung kann jederzeit revidirt werden; die Revision geschieht auf dem Wege der Bundesgesetzgebung; wenn eine Abtheilung der Bundesversammlung (Nationalrath oder Ständerath) die Revision beschließt und die andere nicht zustimmt, oder wenn 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Revision verlangen, so muß im einen wie im andern Falle die Frage dem Schweizervolke zur Abstimmung vorgelegt werden. Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räthe neu zu wählen um — die Revision zur Hand zu nehmen. Die revidirte Bundesverfassung tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und von der Mehrheit der Cantone angenommen ist. — Diese Bestimmungen sind die Folge gemachter Erfahrungen und des Bestrebens einen „Putsch" zu verhüten, welcher durch hemmende Fesseln oder künstliche Requisite provocirt werden könnte. Dabei ist dem Grundcharakter des Bundesvertrages, welcher die Bundes- und die Cantonal-Souveränität ausgleichen soll, Rechnung getragen. Ganz übereinstimmend mit diesen Grundsätzen bestimmt Art. 6. Litt. E., daß die Cantonalverfassungen, um die Gewährleistung des Bundes zu erhalten, müssen (stets) revidirt werden können, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt. Daß hier einfach die Mehrheit der Bürger, nicht etwa bloß der stimmenden Bürger erwähnt ist, erklärt sich daraus, daß es sich vorerst nur um das Verlangen handelt; der Modus der Revision und der definitiven Abstimmung ist nicht vorgeschrieben; beides ist Cantonalsache. Nur sind entschieden ausgeschlossen a) exclusive Revisionsperioden, indem die Revision jederzeit soll verlangt werden können; b) die Zustimmung von Corporationen oder einer die absolute Mehrheit der Bürger übersteigenden Zahl von Annehmenden, z. B. ⅔. Diese Bestimmungen sind den demokratischen Zuständen der Schweiz und dem mäßigen Gebietsumfange angemessen (politisch). Unter andern Verhältnissen mögen andere Bestimmungen zweckmäßiger sein.

§ 25. Die Makrobiotik der Verfassungen.

Wenn Verfassungsrevision oder Reformen auf gesetzlichem Wege das Mittel sind, gewaltsamen Umsturz und die daraus entspringenden Uebel und

Gefahren zu verhüten, so ist häufige, öftere oder unnöthige Verfassungsänderung nicht weise, wenn die bestehende Verfassung im Ganzen für das betreffende Land und Volk passend ist. Die Leichtigkeit der Aenderung widerspricht dem Begriffe von Fundamentalgesetzen. (S. oben Einleit. §§ 1—3. u. Bd. I. § 16.). Daher ist die Makrobiotik der Staatsverfassungen ein wesentlicher Theil der Politik. Sie kann und soll im Interesse des Wohles der Gesammtheit behandelt werden; es gibt aber auch eine hypothetische Behandlung, welche die Maximen entwickelt, um eine gegebene Verfassung, von welchem Werthe sie immer sei, im Interesse der Herrschergewalt (der absoluten Monarchie, der Despotie, der Oligarchie, der Ochlokratie) gegen Aenderung oder Umsturz zu schützen. (Aristot. Polit. Lib. V.) Damit steht im engsten Zusammenhange die Theorie der Revolutionen, da die Ursachen der Verfassungsänderungen identisch sind mit der Nichtbeachtung der makrobiotischen Grundsätze; oder richtiger stellt Aristoteles das Verhältniß dar, wenn er sagt: die Theorie der Revolutionen, indem sie die Ursachen der Staatsveränderungen nachweist, lehrt eben dadurch, wie durch Verhütung solcher Ursachen, oder durch Gegenmittel die *σωτηρία* (Conservation) möglich ist (a. a. O. Cap. 7.). Hier, in der Pars generalis können wir nur den Begriff der Makrobiotik und einige allgemeine Grundsätze angeben, welche für alle Staatsformen gelten. Mohl, Gesch. u. Literatur d. St.=Wissenschaften. II. Bd. XII. Monogr. Art. „Haller", schreibt diesem Restaurator der Staatswissenschaften das Verdienst zu, daß er die Wissenschaft der Makrobiotik der Staaten, von welcher vor ihm nur einige Fragmente bei Aristoteles, Macchiavell, Montesquieu zu finden gewesen, zuerst gegründet und im Wesentlichen gut entwickelt habe. Allerdings muß die Wissenschaft, d. h. eine systematische und philosophisch begründete Darstellung der Grundsätze und der praktischen Maximen unterschieden werden von Materialien zur Makrobiotik, oder Aphorismen und Bemerkungen, welche sich bei allen guten Geschichtschreibern und in Tausend politischen Werken zerstreut finden, und von welchen sich mit Fleiß, Geist und staatsmännischer Einsicht eine für praktische Politik höchst lehrreiche und interessante Sammlung anlegen ließe. Aber wir können Haller nicht das Verdienst anerkennen, daß er die Wissenschaft zuerst gegründet habe, welches weit mehr dem Stagiriten gebührt. Haller hat allerdings die specielle Makrobiotik für mehrere Staatsarten behandelt, welche Aristoteles und das hellenische Alterthum entweder nicht kannte oder als barbarisch der Beachtung nicht werth achtete. Haller, Restaur. d. St.=Wissenschaft. III. Bd. 1818. Makrobiotik der Patrimonialstaaten. Cap. 45—52. Makrobiotik der militärischen Staaten. C. 65. V. Bd. 1834. Makrobiotik der geistlichen Herrschaften oder Priesterstaaten. In diesen Abschnitten wird eine Zahl richtiger und aus dem Leben geschöpfter Bemerkungen und

Regeln zusammengereiht; doch können wir die streng wissenschaftliche Methode darin nicht entdecken, und die einseitigen politischen und hierarchischen Ansichten und Tendenzen des Restaurators können sich auch in dieser Makrobiotik nicht verläugnen, der breiten, weitschweifigen Manier nicht zu gedenken. Gerade wie Haller für Patrimonial-, Militär- und Priesterstaaten, hat Machiavell im Principe und in seinen Bemerkungen über die erste Decade des Livius die Makrobiotik des italienischen Absolutismus und der Republiken geliefert; und Montesquieu hat im Esprit des Loix die Makrobiotik der verschiedenen Staatsformen und Staatsgattungen geistreich und wissenschaftlich behandelt. Wenn einzelne Sätze historisch oder politisch unrichtig, andere von Condorcet und Tracy nach ihren Theorieen angefochten sind, so befindet sich darunter ein Reichthum gediegenen Goldes. Auch das Büchlein de la Grandeur et de la décadence des Romains gehört hieher. Von Neuern verdient Erwähnung Ferrand's Theorie des révolutions. 4. Vol. 1817. Ferrand war beim Ausbruche der französischen Revolution eines der jüngern Glieder des Pariser Parlaments und gehörte zu denen, welche darauf antrugen, daß das Parlament vom Könige die Einberufung der Reichsstände (Etats-généraux) verlange; er erkannte aber bald, welchen Gang die Ereignisse nehmen würden, und emigrirte im September 1789, um erst mit der Restauration zurückzukehren. Begreiflich ist seine Theorie gefärbt durch die Eindrücke, welche die Revolution auf Emigrirte und auf Anhänger der alten Monarchie machen mußte; aber er hatte seine unfreiwillige Muße zu gründlichem Studium der Geschichte benutzt, und man kann diesem Werke bedeutenden Werth nicht absprechen. Mohl hat in mehrern Abschnitten seiner Politik treffliche Beiträge zur Makrobiotik geliefert, und in seiner Geschichte und Literatur der Staatswissenschaft eine große Zahl von Werken charakterisirt, welche Materialien für Makrobiotik liefern. Um uns nicht dem Vorwurfe oder Schein eines Plagiats auszusetzen, oder eine Liste anzufertigen, welche doch nicht vollständig wäre, beschränken wir uns darauf als Fundgruben makrobiotischer Lehren anzudeuten die Geschichtswerke von Thukydides, Polybius, Tacitus, Cicero's Republik und Briefwechsel, Guicciardini, die Memoiren von Sully, Richelieu, die Reden Peel's, die Mémoires et Discours de Stanislas Girardin, die schon oft citirten Werke von Raudot, die historischen Werke Guizot's. Auch ist nicht zu verkennen, daß Napoleon im Staatsrathe, in seinen vertrauten Unterredungen, seinen Correspondenzen viele tiefgedachte Bemerkungen für Makrobiotik hinterlassen hat, welche ein Denkmal seines Scharfblickes und seines Genies sind. In den Unterhaltungen auf St. Helena sind dieselben vermischt mit Vielem was einen andern Charakter hat.

Wir schließen mit einer Auswahl einiger der allgemeinsten und in praktischer Hinsicht wichtigen Sätze.

»Si regum atque Imperatorum animi virtus in pace ita ut in bello valeret, aequabilius atque constantius sese res humanae haberent, neque aliud alio ferri neque mutari atque misceri omnia cerneres. Nam imperium facile his artibus retinetur, quibus initio partum est. Verum ubi pro labore desidia, pro continentia et aequitate lubido atque superbia invasere, fortuna simul cum moribus immutatur. Ita imperium semper ad optumum quemque a minus bono transfertur.« Sallust. Catil. 2.

Das Gediegenste und Tiefgedachteste sagt Aristoteles; diese Sätze sind es wohl werth, daß wir unsere Leser noch einmal mit dem Originaltext behelligen:

»δεῖ τὴν πολιτεῖαν τὴν μέλλουσαν σώζεσθαι πάντα βούλεσθαι τὰ μέρη τῆς πόλεως εἶναι καὶ μένειν τ᾽ αὐτά. Wenn ein Staat dauerhaften Bestand haben soll, so müssen alle Classen mit ihrer Stellung zufrieden sein." (Arist. Pol. II. 6.)

„Die Verfassung muß so eingerichtet sein, daß die der Macht und Kraft nach überwiegende Classe der Staatsbürger dieselbe ihrem Interesse gemäß findet." (IV. 10. VI. 3.)

„Aufstände entstehen oft aus unbedeutenden Veranlassungen; aber die Gegenstände, um welche gekämpft wird, sind nicht unbedeutend. Namentlich sind Streitigkeiten, welche unter den Großen zuweilen aus geringfügigen Ursachen ausbrechen, sehr gefährlich für das Ganze. Jede Parthei sucht eine Unterstützung bei dem Volke und die Leidenschaften Einzelner muß die Gesammtheit büßen. Es ist daher nothwendig solchen Feindschaften so schnell wie möglich ein Ziel zu setzen." (V. 3.)

„Diejenige Classe oder Abtheilung eines Volkes, welche dem Staate zur Macht verholfen hat, erregt gewöhnlich Entzweiung, sei es, daß der Neid die Ehre nicht ertragen kann, welche derselben zu Theil wird, oder daß sie sich überhebt und Anerkennung ihrer Verdienste verlangt." (Ebend.)

„Am ehesten bricht Entzweiung aus, wenn die beiden Extreme, die Reichen und die Besitzlosen, sich an Macht ziemlich gleich sind und keine Mittelparthei den Conflict hindert; wenn hingegen die eine Parthei der andern entschieden überlegen ist, so wird dieselbe sich nicht getrauen die Ruhe zu stören. Wenn der Schwerpunkt des Staates im Mittelstande liegt, so ist es möglich eine gute und dauerhafte Verfassung zu gründen; jedenfalls muß der Mittelstand in die Stellung gebracht werden, daß er zwischen den Extremen vermitteln kann." (IV. 10.)

„Wenn eine Verfassung weise organisirt ist, so darf keine Verfassungsverletzung geduldet werden, so unbedeutend sie an sich scheinen mag. Denn wie kleine Ausgaben eine Oekonomie zerrütten, wenn sie sich oft wiederholen, so schleicht sich in der Verfassung nach und nach das Verderben ein, wenn den

Anfängen nicht sorgfältig gewehrt wird. . . . . Man soll sich nicht auf die Künsteleien verlassen, durch welche dem Volke Staub in die Augen gestreut werden soll; denn die Täuschung entlarvt sich durch die Werke. — In Demokratieen, wo das Volk die gesetzgebende Gewalt ausübt, handeln die Demagogen verkehrt, indem sie durch Bedrückung der Wohlhabenden den Staat entzweien; die wahren Freunde der Demokratie sollten im Gegentheil beständig die Wohlhabenden in Schutz nehmen, wenn sie die Verfassung conserviren wollen. In der Aristokratie muß die privilegirte Classe sich hüten ihre Vorrechte zu weit auszudehnen und das Volk zu reizen." (IV. 10.)

„Die Monarchie conservirt sich durch Beschränkung der monarchischen Gewalt; je beschränkter die Befugnisse derselben, desto längere Zeit wird sie sich behaupten. Denn die Monarchen, weniger gewaltthätig und in ihrer Lebensweise den Bürgern mehr gleich, werden weniger beneidet. Der spartanische König Theopompos schränkte freiwillig die königliche Gewalt ein, durch verschiedene Institution, insbesondere durch Einführung des Ephorats. Als ihm seine Gemahlin vorwarf, es sei eine Schande, daß er seinen Söhnen eine geringere Gewalt hinterlasse, als er von seinen Vorfahren ererbt habe, gab er zur Antwort: weit gefehlt; denn ich hinterlasse ihnen eine dauerhaftere Gewalt." (IV. 9.)

Der Esprit des Lois ist in aller Händen und es ist daher nicht erlaubt Auszüge aus demselben zu bringen.

Dürfen wir den Lehren großer Geister nach unsern geringen Kräften noch Einiges beifügen, so mögen folgende Sätze hier Platz finden:

1) Die Staatsgewalt muß eine reelle Gewalt, d. h. eine Kraft sein, welche vermag die individuellen Willen den Forderungen der Gesammtheit zu unterwerfen, verbunden mit dem Willen dazu. Die bloße Idee des Gesammtwohls und der sittlichen Pflicht, demselben die individuellen Interessen zu unterordnen, vermag nicht die staatliche Ordnung zu erhalten; eine solche Ideokratie ist unmöglich nach den Gesetzen der menschlichen Natur. Es ist daher, um den staatlichen Organismus zu conserviren, nothwendig die hiezu erforderlichen Coercitivmittel in Bereitschaft zu halten und nöthigenfalls wirksam zu verwenden. Oderint dum metuant ist — in diesem Sinne — eine richtige Maxime. Furcht, Respect ist unentbehrlich. Man schmeichelt den Regierungen mit dem Rathe, sich auf die Liebe der Unterthanen zu stützen. Dieses ist eine schöne Zugabe; sie verstärkt die physische Macht und erspart in vielen Fällen die bedauerliche Nothwendigkeit, sie in Anwendung zu bringen, aber besonders dann, wenn man weiß, daß diese Macht und der nöthige Wille davon nöthigenfalls Gebrauch zu machen, vorhanden ist. Man weiß, welche Maximen Napoleon seinen Brüdern und seinem Adoptiv-Sohn einschärfte.

2) Die Staatsgewalt (Regierung) behauptet ihre Selbstständigkeit, wenn

sie besorgt ist sich durch guten Haushalt stets die bereiten finanziellen Mittel der Staatsverwaltung zu sichern, ohne die Unterthanen empfindlich zu drücken und auf ungesetzliche Weise außerordentliche Subsidien zu erzwingen oder bankbrüchig zu werden. Die nächsten Ursachen der französischen Revolution sind ein schlagendes Beispiel, wie weit eine Regierung durch finanzielle Nothstände gebracht werden kann. Andere große Staaten leiden an Marasmus als Folge finanzieller Verlegenheiten. Man kann einwenden, daß die englische Staatsschuld eine große Zahl der Staatsbürger zwingt conservativ zu sein. Aber dieses Phänomen ist die Wirkung eigenthümlicher Verhältnisse und der Gewißheit, daß hinreichende Finanzquellen vorhanden sind. Das Wagniß oder der Leichtsinn, welcher in Frankreich diese Politik nachahmen will, wird mit einer Katastrophe endigen. Wenn eine Regierung nebst der physischen Macht auch finanzielle Selbstständigkeit besitzt, so bedarf sie nur der Festigkeit des Willens, um Declamationen der Umsturzparthei zu verachten, wenn das Volk nicht reelle Ursache der Unzufriedenheit hat*).

3) Während die äußere Form des Staatsorganismus dieselbe bleibt, ändern sich oft unbemerkt die socialen Verhältnisse durch die innere Entwickelung und durch die Wechselwirkung der neben einander bestehenden Nationen. Durch diese Aenderung der Substanz stirbt die äußere Form ab wie die Rinde eines Baumes. Eine weise Regierung wird dann die Nothwendigkeit einsehen, durch Reformen rechtzeitig ohne Erschütterung das staatliche Gebäude zu erhalten. Aber wenn die Unzufriedenheit mit dem Bestehenden übermächtig geworden ist, wenn der Sturm braust, dann erweisen sich theilweise Concessionen meist verderblich, weil sie als Zeichen der Schwäche ausgelegt werden und die Umsturzparthei, welche dann mit dem früher Verlangten nicht mehr zufrieden ist, ermuthigen ihre Forderungen immer höher zu steigern. Unter solchen Umständen bleibt die Wahl, entweder alle Kraft der Staatsgewalt — wenn solche vorhanden ist — zusammen zu nehmen und Widerstand zu leisten, oder für den Augenblick nachzugeben und den günstigen Zeitpunkt der Reaction, welcher gewöhnlich eintritt, abzuwarten.

4) Divide et impera ist eine Maxime der Politik in auswärtigen Angelegenheiten; sie findet aber ihre Anwendung auch auf die innern Verhältnisse

---

*) Ludwig XI., Heinrich IV. mit seinem Sully, waren sorgfältig für ihren Staatshaushalt besorgt; Friedrich der Große war durch die von seinem Vater gesammelten Schätze in den Stand gesetzt, Preußen zu heben. Napoleon widmete dem Finanzwesen eben so viel Aufmerksamkeit als der Armee; sein Gegner Pitt war einer der größten Finanzmänner. Die steten Finanzverlegenheiten der Habsburger (Folge zu weitausgreifender Herrschsucht), waren die Hauptursache, daß sie mit großen militärischen Kräften nicht mehr ausrichteten. Nicht auf die letzten 50 Jahre beziehen wir den Vorwurf; aber die spätere Noth war eine Folge der frühern selbst verschuldeten. Finanznoth führte Karl I. in England zum Untergang.

und ist an sich nicht verwerflich, wenn das Gesammtwohl, die Erhaltung der staatlichen Ordnung der Zweck ist und wenn die Mittel rechtlich sind. Z. B. eine geschlossene Aristokratie kann die Tendenz der politischen Gleichberechtigung mäßigen, wenn sie diese einer gewissen Classe zugesteht; die englische Parlamentsreform hat durch theilweise Erweiterung der Wahlrechte dem Chartismus die Spitze abgebrochen.

5) Sehr viele Staaten sind durch Krieg gegründet worden; lange andauernde Friedenszustände lockern die Subordination (welche im Kriege unerläßlich ist), bringen die Nothwendigkeit einer kräftigen Staatsgewalt in Vergessenheit, erzeugen Materialismus, ertödten die männlichen Tugenden, pflanzen politische Factionen, verschaffen den Sophisten und Phrasenmachern ein ungebührendes Ansehen. Die Erhaltung des kriegerischen Geistes, worauf am Ende die wahre Selbstständigkeit eines Volkes beruht, die Beschäftigung der Nation durch gerechte Selbsthülfe oder Theilnahme an den Bündnissen für die höhern europäischen Interessen sind die Mittel jene zerstörenden und auflösenden Wirkungen der Versumpfung in einem langjährigen Frieden à tout prix entgegen zu wirken.

Aber keine makrobiotische Weisheit wird vermögen die einzelnen Staaten oder ihre Verfassungen ewig zu conserviren; alle menschlichen Gebilde, Individuen oder Gesammtheiten sind einem frühern oder spätern Untergange geweiht. Die Geschichte geht unaufhaltsam ihren Gang fort. Kein Reich und keine Herrschaft, welche für die mächtigsten gehalten wurden, ist ihrer Bewegung widerstanden. Der Genius der Menschheit verjüngt sich, wenn ihre Formen absterben und sucht sich ein neues Haus, eine neue Wohnstätte. Darum strebe jeder die Festung, die ihm anvertraut, unter deren Vertheidigern er eingereiht ist, gemäß seiner Pflicht, nach Kräften zu vertheidigen, wisse aber sich männlich zu fassen, an der Vorsehung nicht zu verzweifeln, wenn der Kampf ein vergeblicher ist. Was vor ihm gewesen ist, wird auch nach ihm sein, wenn es sein soll. Die Menschheit überdauert Individuen und Völker. Die gesellschaftliche Ordnung ist in der menschlichen Natur fest gegründet, der Fortschritt verbürgt durch die Vorsehung. „Wer sein Dasein mit der Dauer eines Standes, einer Einrichtung verwechselt, macht sich selbst unnöthige Plage. Handle, soviel an Dir ist, klug und weise; ihren großen Gang wird die Zeit gehen und das ihrige vollenden." (Herder, Tithon und Aurora.)

Achtes Buch.

Die Monarchie.

I. Allgemeines.

§ 1. Definition der Monarchie.

Die Definition der Monarchie ist schwierig; wenn Monarchie (Fürstenthum) auf Herrschaft eines Einzelnen (Einzelherrschaft) hinweist, wie es das Wort selbst ausdrückt, so ist es dagegen schwierig den Begriff der Herrschaft, welche diesem Einzelnen zugeschrieben wird, so zu bezeichnen und zu bestimmen, daß das Genus der Monarchie alle diejenigen Staatsformen in sich begreift, welche man nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauche unter die Monarchieen zählt und bei der Aristotelischen, hier adoptirten Trichotomie als Monarchieen betrachten muß, und anderseits das Kriterium gegeben sei zur Unterscheidung der Monarchie von solchen republikanischen Verfassungen oder Conföderationen, an deren Spitze ein Einzelbeamter steht. Sehr mangelhaft ist die Definition, welche man bei Montesquieu, Espr. d. LL. II. 1. findet: »le gouvernement républicain est celui où le peuple en corps ou seulement une partie du peuple a la souveraine puissance; le monarchique est celui où un seul gouverne, mais par des lois fixes et établies, au lieu que dans le despotique un seul sans loi et sans règle entraine tout par sa volonté et par ses caprices.« — Wir stoßen uns nicht daran, daß der Ausdruck gouverne selbst wieder eine Definition erfordern könnte; denn nach dem Zusammenhang der ganzen Stelle ist er gleichbedeutend où un seul a la souveraine puissance; aber mit Recht wird bemerkt, daß die Aristokratie und Demokratie (oder vielmehr Oligarchie und Ochlokratie) ebenfalls despotisch sind, wenn der Souverän formell durch keine Gesetze gebunden ist, oder sich durch keine Gesetze binden läßt, wenn er materiell die Souveränität über die rechtmäßigen Schranken der Staatsgewalt ausdehnt oder die Staatsgewalt nicht im Interesse des Gesammtwohles anwendet, sondern dieselbe zu Befriedigung seines Sonderinteresses oder seiner Leidenschaften mißbraucht; daß daher die Despotie eines Fürsten sich nicht generisch von der Einzelherrschaft (Monarchie) unterscheiden lasse, daß die von

Montesquieu ausschließlich ins Auge gefaßte monarchie légitime bloß eine Species der Monarchie sei, seine Schilderung des Despoten aber, wie sie an dieser Stelle ausgedrückt ist, ganz gut auch auf einen Demagogen passe qui entraine tout par sa volonté et ses caprices (ein Kleon, ein Robespierre, ein James Fazy). Weiter läßt diese Definition im Unklaren, ob auch ein Usurpator als Monarch zu betrachten ist; doch scheint die Klausel par des lois fixes et établies die Negation zu bedingen, so daß man fragen müßte, ob denn die sogenannten *τύραννοι* der Hellenen, die italienischen Gewaltherrscher des Mittelalters, ob Cromwell, Napoleon, dessen Bruder Josef in Spanien, Jerome in Westphalen nicht auch Monarchen gewesen, oder wie die von ihnen beherrschten Staaten zu qualificiren seien. Dagegen könnte man nach Montesquieu auch die Dogen von Venedig und Genua, und die Präsidenten der Vereinigten Staaten von Nordamerika zu den Monarchen zählen.

Bestimmter ist die Definition, welche Rousseau gibt (Contr. soc. III. 6.) »Ce qu'on appelle un monarque ou un Roi est une personne naturelle, un homme réel, qui seul ait le droit de disposer de la puissance exécutive selon les lois.« Er nimmt die puissance exécutive im weitern Sinne als gleichbedeutend mit Regierung, Staatsverwaltung, im Gegensatz der Souveränität, welche nach seiner Theorie ideell immer als unveräußerlich in der Gesammtheit ruht. Aber offenbar ist nach seiner Auffassung der Fürst (ce qu'on appelle un monarque ou un roi) derjenige, welcher im Besitz der ganz ungetheilten Staatsgewalt ist: »une unité physique dans laquelle toutes les facultés de la puissance exécutive se trouvent naturellement réunies.« Seine Theorie der Monarchie ist ganz gemäß dem, was man in neuern Zeiten das monarchische Princip genannt hat. (Liv. III. Chap. 2. 3.) Zwar findet er (wie wir Buch VII. angeführt haben), daß für einen größern Staat die Monarchie die nothwendige Staatsform sei, daß sie sich für reiche Nationen eigne. (a. a. O. Ch. 1. 3. 8.) Aber sie ist nach seiner Idee ihrem Wesen nach unbeschränkt und daher mit großen Mängeln behaftet, so daß die republikanische Form nach seiner Behauptung entschieden den Vorzug verdient. (a. a. O. Ch. 6.) Man muß daher annehmen, daß nach seiner Theorie die eingeschränkte (ständische oder constitutionelle) Monarchie diesen Namen gar nicht verdient. Gleichwohl kommen andere Stellen vor, welche als Correctiv dieser Einseitigkeit betrachtet werden können. a. a. O. Ch. 3: »toutes ces formes sont susceptibles de plus ou de moins. . . . . la royauté même est susceptible de quelque partage. . . . . Il y a un point où chaque forme de gouvernement se confond avec la suivante. . . . . le gouvernement pouvant à certains égards se subdiviser en d'autres parties l'une administrée d'une manière et l'autre d'une autre; il peut résulter de ces trois formes combinées une multitude de formes mixtes.« Chap. 7. »A proprement parler il n'y a point

de gouvernement simple. Il faut qu'un chef unique ait des magistrats subalternes; il faut qu'un gouvernement populaire ait un chef. . . . quelque fois il y a partage égal, soit quand les parties constitutives sont dans une indépendance mutuelle comme dans le gouvernement d'Angleterre etc.« Consequent handelt er Chap. 7. des gouvernements mixtes, welchen er den Vorzug gibt vor dem g. simples. Rousseau erblickt also die eigentliche Monarchie nur in der uneingeschränkten, die ganze Staatsgewalt ungetheilt besitzenden Fürstenherrschaft; er anerkennt jedoch, daß die Monarchie verschiedener Modificationen fähig sei, durch welche den Uebelständen der reinen Monarchie begegnet werden soll, so daß sie in unmerklichen Schattirungen in die republikanische Form übergehen kann. Aber weder hat er eine bestimmte Classification der Hauptarten (constitutionelle, gesetzmäßige u. s. w), noch ein Kriterium angegeben, nach welchem die Grenzlinie zu ziehen sei.

Logischer und sachlich richtiger hat Rotteck die Sache aufgefaßt. (Lehrb. d. Allgem. Staatslehre. §§ 61. 62.) „Je nachdem die Person, welcher die oberste Gewalt — überhaupt oder auch nur die executive als die am meisten hervorspringende — übertragen worden ist oder factisch zukömmt, eine physische (individuelle) oder moralische (collective) ist, nennen wir die Verfassung monarchisch (auch monokratisch) oder polykratisch. Die letztere heißt auch republikanisch im weitern Sinne (nur auf die äußere Form sich beziehend), indem ein Staat die Form einer Republik haben, aber dennoch dem Wesen nach despotisch sein kann. . . . Uebrigens gehen alle drei genannten Verfassungen (Monarchie, Aristokratie, Demokratie) in unmerklicher Annäherung wechselseitig in einander über. . . . Je nachdem in einer Staatsverfassung das politische Recht nach dem Vorherrschenden in seinen mannichfaltigen Aeußerungen als Gesammtrecht Aller oder als Sonderrecht Einiger erscheint, ist Demokratie oder Aristokratie vorhanden. Wo es aber vorherrschend einem Einzigen zukömmt, ist Monarchie. Die Principien der drei Staatsformen sind daher: für die Monarchie selbstständiges Herrscherrecht (Majestät) des Einen, daher auch volle Unverantwortlichkeit. — In den meisten Verfassungen sind Elemente von allen dreien oder wenigstens von zweien vereint anzutreffen; zumal ist kaum je eine gewesen ohne aristokratischen Zusatz. Aber obschon dergestalt die Erfahrung fast nur von gemischten Verfassungen weiß, muß dennoch die Lehre (Theorie) den Begriff der reinen aufstellen."

Schmitthenner § 132. lehrt: „Die zwei Formen, unter denen eine Gemeinheit (Gemeinwesen, Staat) bestehen, mithin auch eine öffentliche Gewalt besessen werden kann, sind: 1) freie Gemeinheit oder Republik, wo die höchste politische Gewalt dem Inbegriff der Staatsbürger oder einem Theil derselben, die insofern einen Stand bilden, zusteht, so daß

das Verhältniß politischer Unterthänigkeit entweder gar nicht oder wenigstens Selbstgewalt jenes Standes stattfindet; II) die Herrschaft im Staate der Monarchie, wenn die höchste Gewalt einer Person nach eigenem Rechte zusteht. Je nachdem das eine dieser Principien durch das andere beschränkt wird, ist eine große Mannichfaltigkeit der Staatsformen möglich. Der Charakter eines Staates wird aber wesentlich danach bestimmt, welches Princip den Grundstein seiner Institutionen bildet. Wo die Verfassung auf dem Grundsatz der Volkssouveränität oder auch einer Standesherrschaft ruht, besteht selbst wenn ein Fürst nach erblichem Recht an die Spitze des Staates gestellt ist, kein wahres Königthum, sondern eine durch die königliche Prärogative beschränkte Republik."

Wir glauben, es ergebe sich aus der Zusammenstellung dieser Definitionen, daß ein Staat als Monarchie zu betrachten ist, wenn der vorherrschende Charakter seiner Verfassung auf dem monarchischen Princip beruht; dieses aber ist Herrschergewalt des Einzelnen kraft eigenen Rechtes, Unverantwortlichkeit und volle ungetheilte Staatsgewalt. Nach Rotteck a. a. O. besteht das ächte monarchische Princip in der Vereinigung folgender zwei Grundsätze: 1) der Monarch ist heilig, unverletzlich, unverantwortlich, in der durch die Constitution ihm überlassenen Gewaltsphäre Autokrat und inappellabel; 2) aber diese Gewaltsphäre ist beschränkt durch anerkannte — geschriebene oder ungeschriebene — Grundgesetze und durch unantastbares Volks- und Unterthanenrecht. Dieses Princip kann auf mancherlei Weise in mehrerem oder minderem Grade beschränkt werden (gemischte Verfassung, beschränkte Monarchie). Wenn aber das entgegengesetzte Princip überwiegt, so ist die Verfassung keine Monarchie (ein bloßes Scheinkönigthum, wenn ein Einzelner mit erblichem Rechte an die Spitze gestellt ist), aber ein Kriterium um die Grenzlinie zu bestimmen, ist nicht gegeben. Die Erforschung und Abwägung aller Momente und die subjective Auffassung muß im concreten Falle entscheiden.

Aristoteles (Polit. III. 5.) definirt die Monarchie als die Verfassung, wo Einer die Souveränität besitzt (*κύριος ἐστὶ*). Wenn der Monarch das Gemeinwohl zum Ziel der Staatsverwaltung macht, ist seine Herrschaft ein Königthum (*βασιλεία*), wenn er aber die Staatsgewalt für sein Sonderinteresse (*τὸ ἴδιον συμφέρον*) mißbraucht, so ist die Ausartung der Monarchie (*παρεκβάσις*) eine Zwingherrschaft (*τυραννὶς*). Es gibt verschiedene Gattungen des Königthums und der Zwingherrschaft, welche jedoch in gewissen Beziehungen verwandt sind (III. 9. u. 10. IV. 8.). Eine Gattung des Königthums ist das Spartanische, welches auf dem Rechte der Erbfolge beruht, durch die Gesetze beinahe auf den Oberbefehl im Kriege und die Darbringung der Opfer beschränkt ist. Man könnte dasselbe eine erbliche, lebens-

längliche Feldherrnwürde nennen. Ursprünglich regierten diese Könige sowohl zu Hause als im Felde und übten das Richteramt; später aber wurde ihre Gewalt immer mehr beschränkt theils durch freiwilligen, theils durch abgedrungenen Verzicht. — Eine zweite Gattung ist das erbliche Königthum der heroischen Zeiten, erworben durch ausgezeichnete Verdienste der ersten Stifter im Kriege oder im Frieden, hierauf von den Beherrschten als erblich und gesetzlich anerkannt. Diese Könige besaßen außer der Feldherrngewalt und dem Rechte zu opfern auch das Richteramt. — Eine dritte Gattung findet statt bei barbarischen Nationen; sie ist königlich, insofern als die Monarchie erblich und von den Unterthanen als gesetzlich anerkannt ist; die Gewalt des Monarchen aber ist eine unbeschränkte Herrschaft, wie in der Zwingherrschaft. — Dann gibt es eine Willkürherrschaft (τυραννὶς), wo die Herrscher, Aisümneten genannt, sei es auf Lebenszeit oder auf eine bestimmte Amtsdauer, von den Bürgern gewählt werden. — Die fünfte Gattung endlich, welche das gerade Gegentheil des Königthums und die Tyrannei in der strengsten Bedeutung des Wortes ist, findet da statt, wo der Herrscher das Land und Volk als sein Eigenthum in seinem Sonderinteresse ausbeutet.

Die Charakterzüge und Maximen der hier von Aristoteles bezeichneten Tyrannei im engern Sinne findet man in dessen Polit. V. 9. in Machiavell's Principe; — Nicetas, Hist. de Manuel Comnène. Lib. IV. c. 6. — Benj. Constant, De l'Esprit de conquête — in den Geschichtswerken des Tacitus. Ludwig XIV. war neidisch auf seinen eigenen Sohn, seinen Enkel, Neffen u. s. w. Siehe auch bei Mac-Aulay das Gebahren des dummbigotten und frommhartherzigen Jakob's II. Eine chargirte Schilderung gibt Alfieri von der Tyrannei, deutsch mit Vorwort und Anmerkungen von Fennberg, Mannheim 1846. Alfieri schrieb dieses Büchlein 1777 und verwechselt mit der Tyrannei die absolute Monarchie, die ihm freilich nach dem Vorbilde des schändlichen Hofes von Versailles und der italienischen Höfe von der schlechtesten Seite bekannt war. Sein ehrenhafter Charakter bürgt für seinen guten Glauben und man findet in der Schrift auch manches sehr Wahre aus dem Leben gegriffen; doch herrscht Ueberspannung im Ganzen.

§ 2. Genesis der Monarchie.

Sehr wahr sagt Rotteck (§ 62.): „Der natürlich sich darbietenden Vermuthung, daß die ideale Urform des Staates, die Demokratie, auch in der Wirklichkeit die älteste gewesen, widerspricht die Völkergeschichte, welche in ihren Anfängen meist Monarchieen darstellt, aus deren Umwandlung erst später Aristokratieen und Demokratieen entstehen; es erklärt sich leicht, wie im Kindesalter der Völker, ehe diese zum deutlichen Bewußtsein ihrer gesell-

schaftlichen Vereinigung gekommen waren, der Stammesälteste der angewachsenen Horde das patriarchalische Ansehen des ursprünglichen Familienvaters erbte oder ein kühner Kriegsmann furchtsame Haufen unter das Joch brachte. Allein auch ein weiter vorgeschrittenes Volk hätte aus vernünftigen Gründen die monarchische Staatsform wählen können*). Die Einheit und der Nachdruck der monarchischen Verwaltung, die Präsumtion, daß das wahre Interesse eines weisen Erbfürsten identisch sei mit jenem des Volkes, konnte dasselbe bestimmen; die Majestät des Einen durch den Zufall der Geburt designirten verletzt die Eigenliebe der Unterthanen und die bürgerliche Gleichheit weniger als die privilegirte Stellung eines Standes oder einer Corporation. Allerdings ist die Wahlmonarchie mit großen Uebelständen verbunden und die unbeschränkte Gewalt eines Erbfürsten führt den Uebermuth leicht dazu Land und Volk als das sachliche Eigenthum des Monarchen zu betrachten (wie dieses bei Ludwig XIV. der Fall war). Eine solche Patrimonialmonarchie ist unverträglich mit dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart und dem Selbstbewußtsein cultivirter Nationen. Dagegen kann vom Standpunkte des positiven (geschichtlichen) Rechtes gezeigt werden, daß in manchen Gebieten die Landeshoheit als Regierungsrecht und der Besitz gewisser Domänen und Nutzungen auf privatrechtlichen Erwerb gegründet war; ein Patrimonialstaat in diesem Sinne, welcher die Persönlichkeit der Staatsbürger und ihre Jura quaesita nicht ausschließt, widerstreitet nicht dem Begriffe des Rechtsstaates und kann als eine Stütze des monarchischen Princips betrachtet werden. Jene Ueberhebung der unumschränkten Monarchie veranlaßte Kämpfe, Beschränkung der königlichen Gewalt durch Landstände oder Volksausschüsse (repräsentative Monarchie) oder Versuche die republikanische Verfassung einzuführen. Die Erfahrung hat aber bestätigt, was sich von vornherein erkennen läßt, daß die republikanische Staatsform nur für Staaten von mäßigem Gebietsumfang und Nationen, welche seit Jahrhunderten dazu erzogen und herangereift sind (wie die Schweiz), oder für ganz eigenthümliche Verhältnisse, wie in Nordamerika, wo sie Früchte nicht der besten Art erzeugt hat, ausführbar ist. Dagegen hat in den größern Staaten Europa's der Versuch aus verschiedenen Ursachen nur zur Auflösung und Anarchie und dann aus dieser wieder zur unumschränkten Gewaltherrschaft eines Protectors oder Imperators geführt. Der Kreislauf, welcher sich in der römischen Geschichte vollendete, hat sich auch in der Neuzeit wiederholt. Nicht nur mangeln die republikanischen Sitten, Gewohnheiten, Tugenden, sondern es stellen sich positive Hindernisse entgegen,

*) Wir lassen die archäologischen Hypothesen und Andeutungen bei Sachse und Schmitthenner dahin gestellt, und noch weniger möchten wir uns den Kopf zerbrechen über die socialen Zustände und die Race der vorgeschichtlichen Bewohner der Pfahlbauten an den Seen und Flüssen von Mitteleuropa.

der Nationalcharakter, die Ungleichheit des Vermögens, die Gewohnheit von der Staatsgewalt die Fürsorge für alle Interessen zu erwarten und zu fordern, der Kampf der in ihren Interessen und Prätensionen entgegengesetzten Classen und Stände, die Nothwendigkeit eines stehenden Heeres, um die Selbstständigkeit des Staates und die ihm gebührende Machtstellung zu behaupten. Es liegt daher im Interesse der Völker dem Mißbrauche der monarchischen Gewalt Schranken zu setzen, zugleich aber das monarchische Princip sorgfältig zu achten, damit nicht Anarchie entstehe und aus dieser der Despotismus erwachse.

§ 3. Die Idee des Königthums.

(S. Buch VII. § 21.)

R. Stein, Das Königthum, die Republik und die Souveränität der industriellen Gesellschaft in Frankreich seit der Februarrevolution 1848. Leipz. 1850. (Auch unter dem Titel: Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich. III. Bd.)

Stein construirt die Idee des Königthums, indem er von dem Gesetze ausgeht, nach welchem sich in der industriellen Periode die politischen Ereignisse mit Nothwendigkeit aus der Natur der Gesellschaft entwickeln, indem er unter der Gesellschaft nur das Verhältniß der Besitzer und der Nichtbesitzer und die Production industrieller Güter versteht. Diese Idee und dieses Gesetz sind jedenfalls nicht für alle Perioden der Geschichte gültig. Es hat frühere Zeiten gegeben, in welchen die Gesellschaft in dieser Bedeutung nicht das dominirende in der politischen Welt war, und es ist ungewiß ob dieses Verhältniß in Zukunft fortdauern wird. Außerdem ist ein solches System, so objectiv es ist, doch auch für die Gegenwart einseitig und daher in vielen Fällen trüglich. Einerseits gibt es denn doch auch in der Gegenwart außer den Interessen des Capitals nnd der Gewerbe noch andere Gegensätze und Kräfte, welche ebenfalls mächtigen Einfluß auf den Gang der politischen Ereignisse üben; anderseits ist die Theorie, welche die Geschichte ganz auf sachliche Gesetze zurückführt, falsch, weil sie die Acte der menschlichen Willensfreiheit, welche, wenn auch nicht absolut frei im transcendentalen Sinne, doch durch die unendliche Verschiedenheit der individuellen Organisationen und der zufälligen Einwirkungen bedingt sind und nicht in dem Durchschnittsmenschen (homme moyen Quetelet's) aufgehen, und die nicht zu läugnende Causalität zufälliger Umstände nicht in Rechnung bringt. Aber immerhin ist die Einwirkung der Gesetze der industriellen Gesellschaft auf die politischen Ereignisse der Gegenwart ein Hauptfactor, und die von Stein daran geknüpfte Idee des Königthums, welche noch mehr als diesen Inhalt hat von großer Bedeutung für die Lehre von der Monarchie, indem sie die Nothwendigkeit, die hohe Stellung und die Aufgabe desselben ins Licht setzt und die Kämpfe erklärt, welche sie zu bestehen hat und

welche momentane Eclipsen des Königthums bewirken. Wir wollen daher seine Darstellung in möglichster Kürze verfolgen. (Stein a. a. O. S. 11 ff.)

Für die große Masse des Volkes ist das Königthum seit Jahrhunderten verschmolzen gewesen mit der Idee des Staates, der Hof des Fürsten identisch mit der Majestas des Staates. Der Wille desselben ist der persönlich erscheinende allgemeine Wille. Das Königthum ist bisher die unbedingte, unbezweifelte, natürliche Voraussetzung jeder Staatsverfassung gewesen. Jetzt ist es auch für das Volk wenigstens ein Gegenstand des Nachdenkens, der Untersuchung geworden.

Wenn die Gesellschaft unwiderstehlich die Verfassung und Verwaltung des Staates bestimmt, so muß auch die Auffassung des Königthums vom Standpunkte der Gesellschaft die einzig wahre sein. Das Princip aller Gesellschaft ist das Interesse; die Grundlage aller Gesellschaftsordnung ist der Besitz; das Interesse des Besitzes herrscht daher in jeder Gesellschaft. Das Interesse des Besitzes geht dahin, die Abhängigkeit der Nichtbesitzenden von den Besitzenden und den Erwerb durch den Besitz zu sichern, zunächst gegen die nichtbesitzende Classe. Das Interesse des Besitzes will daher eine Verwendung der Staatsgewalt in diesem Sinne. Herrscht die sogestaltete, gesellschaftliche Ordnung allein, so ist die Unfreiheit des Volkes absolut und allgemein. Die Gesellschaft ist stets die Herrschaft der einen Classe über die andere. Darum gibt es neben und zum Theil über der Gesellschaft eine zweite Form der menschlichen Gemeinschaft, deren Princip die Freiheit ist; diese Form ist der Staat. Das Wesen des Staates beruht auf dem Satze, daß das höchste Maaß der Entwickelung jedes Einzelnen erst das höchste Maaß der Entwickelung des Ganzen ist. Dies ist das Princip der Freiheit. Die höchste Entwickelung jedes Individuums ist die wahre Lebensaufgabe des Staates. Aus diesem Widerspruche der Aufgabe des Staates (Freiheit) mit der Ordnung der Gesellschaft (Abhängigkeit) geht ein Kampf hervor, in welchem der Staat regelmäßig unterliegt. Denn die herrschende Classe der Gesellschaft bemächtigt sich der Staatsgewalt zuerst in der Verfassung, dann in der Verwaltung. Dadurch wird das (geltende) Recht zum übermächtigen Gegner der Freiheit. Dies geschieht, weil der Staat kein abstractes Dasein haben kann, sondern durch wirkliche Menschen vertreten wird; diese aber gehören der Gesellschaft an und haben mithin ein gesellschaftliches Interesse. Wenn daher die reine Staatsidee sich der Beherrschung durch die Gesellschaft entziehen soll, so muß sie eine Vertretung haben, welche über alles gesellschaftliche Interesse erhaben ist. Um einen Menschen über die gesellschaftlichen Interessen nachhaltig und auf immer zu erheben, muß man ihm so viel Macht, Mittel, Sicherheit, Glanz gewähren, daß er wenigstens für sich vernünftiger Weise keine fernern Wünsche oder Bedürfnisse

mehr hat. Damit er aber nunmehr seine Persönlichkeit für das Princip der allgemeinen Freiheit einsetze, muß ihm die Vertretung der Persönlichkeit, die absolute Selbstständigkeit, die Vertretung des Staates übertragen werden. Da er kein Sonderinteresse mehr hat, wird der Staat selber (die allgemeine Freiheit) sein Interesse werden. Denn für Etwas muß der Mensch leben, und die Idee des Staates ist erhaben genug, um auch weniger bedeutende Persönlichkeiten zu begeistern. Allein das Interesse der Familie beherrscht den Einzelnen und daher muß der Besitz der Staatsgewalt Besitz der Familie, d. h. erblich werden. So lange der Staat diese Vertretung besitzt, kann die Herrschaft der einen gesellschaftlichen Classe über die andere niemals eine absolute werden. Der höchste Staatsvertreter hat kein anderes Interesse als die möglichste Erhaltung der allgemeinen Freiheit; die herrschende gesellschaftliche Classe kann den Besitz seiner Macht nicht antasten, ohne dadurch das Princip alles Besitzes zu untergraben. Noch weniger wird die niedere Classe ihn angreifen, da sie in ihm ihren natürlichen Besitzer sieht.

Diese Vertretung des selbstständigen Staates ist das Königthum. Jene reinstaatliche, außergesellschaftliche Stellung des Königthums erzeugt äußerlich die unmittelbare Ehrfurcht vor dem Könige, die in keinem Staate irgend einem Menschen gezollt werden kann. Um aber die Idee der Vertretung des Staates in der Wirklichkeit zu vollziehen, muß der Wille des Königs den Willen des Volkes, das Gesetz ausdrücken und alle Handlungen der Staatsgewalt im Namen des Königs, des persönlichen Staates vollzogen werden.

Das Volk ist immer zugleich ein Organismus der Gesellschaft; entweder nun ist der Zustand der Gesellschaft ein solcher, daß noch keine Classe der Gesellschaft die Herrschaft über die andere erlangt hat, oder es ist bereits der Sieg der einen Classe über die andere entschieden und in deren Händen die Verfassung und die Verwaltung. In dem erstern Falle ist das Schicksal der staatlichen Ordnung einzig durch die — unbedeutende oder hervorragende — Persönlichkeit des Königs bedingt. Im zweiten Falle muß der König entweder sich der herrschenden Classe unterwerfen und sich mit ihren Mitgliedern umgeben und somit die Staatsgewalt der herrschenden Classe dienstbar machen; oder er muß versuchen die Staatsgewalt in seiner Person und der Beamtenhierarchie zu concentriren. Der erste Fall ist der natürliche und gewöhnliche. Der König findet bei seiner Geburt die gesellschaftliche Ordnung als eine Thatsache; er wird durch den Druck derselben, nicht durch offene Gewalt bestimmt und repräsentirt nur noch die abstracte Majestät des Staates, ohne die Fähigkeit einen unabhängigen Staatswillen durchzusetzen. Dieser Zustand ist eine Zeit der innern Ruhe der Völker. Aber in keinem freigebornen Volke ist die Herrschaft einer Classe über eine andere eine

ewige. Die innern Zustände der Gesellschaft sind der Veränderung (Bewegung, Leben) unterworfen. Die untere Classe erhebt sich auf das Niveau der früher herrschenden oder über dasselbe, und nun wird die Stellung des der früher herrschend gewesenen Classe dienstbaren Königthums eine verkehrte; die Fürsten werden nunmehr die Vertheidiger der Herrschaft der alten herrschenden Classe; die Angriffe der niedern Classe auf dieselbe gelten nun als Angriff auf den Staat selber und das Königthum. Das Königthum, statt über den Classen der Gesellschaft zu stehen, wird selber Parthei. Aus diesen Verhältnissen entspringt der Haß der Massen gegen das Königthum, der Republikanismus der bloßen Königslosigkeit, gegründet auf das doppelte Gefühl, daß im Königthum die Herrschaft der obern Classe personificirt und daß die wahre Pflicht des Königthums verletzt ist. Dieser Republikanismus ist höchst gefährlich für die staatliche Ordnung überhaupt und für die königliche Individualität. Der zweite Fall, daß das Königthum trotzdem, daß bereits eine herrschende und eine beherrschte Classe in der Gesellschaft gebildet ist, die Staatsgewalt selbstständig handhaben will, setzt voraus, daß der Fürst sehr muthig und sehr klug sei; er wird die Beamten selbst wählen, von sich abhängig erhalten und alle öffentlichen Angelegenheiten selbst ordnen und vollziehen lassen. Dies ist die Bureaukratie. Dieselbe kann nur da Platz finden, wo die herrschende Classe noch kein Organ ihres öffentlichen Rechtes hat. Wo sie aber in der Volksvertretung ein solches Organ hat und der Fürst nicht entschlossen oder mächtig genug ist dasselbe zu vernichten, bleibt ihm nur übrig durch den Scheinconstitutionalismus die Selbstständigkeit dieses Organs zu untergraben. Allein dieses System birgt in sich einen verderblichen Irrthum, als ob die Staatsgewalt des Fürsten durch Unterwerfung der Majorität der Vertretung die Gesellschaft selbst besiegt hätte. Diese Täuschung kann unter Umständen eine Weile fortbestehen und von der herrschenden Classe selbst begünstigt werden, wenn diese sich durch die niedere Classe ernstlich bedroht sieht und in der Stärkung der Staatsgewalt die Garantie der bestehenden gesellschaftlichen Ordnung erblickt. Allein diese Connivenz ist mit der Erwartung verbunden, daß das Königthum mit ihr die Staatsgewalt theile, ja mit der geheimen Hoffnung, dieselbe ganz an sich zu bringen (das parlamentarische System). Wenn sie aber die Ueberzeugung gewinnt, daß der Fürst die Staatsgewalt für sich allein behalten und beide Classen gleichmäßig beherrschen will, so entsteht — der gewonnenen Kammermehrheit zum Trotz — eine heftige Opposition, welche zuerst nur eine Opposition gegen das zeitige Ministerium ist. Auf der einen Seite strebt die Gesellschaft jede Kammererneuerung zu benutzen, um die Majorität in ihrem Sinne zu gestalten; auf der andern Seite bildet sich über dem Kammerministerium eine nicht verantwortliche Hofregierung (Camarilla), und die öffentliche

Theilnahme wendet sich von dem ab, was in der Kammer und durch das Kammerministerium geschieht. Das Volk (die Gesellschaft) überlegt sich alsdann, ob die Vortheile, welche das Königthum bietet, oder die Nachtheile der Ausschließung der herrschenden Gesellschaftsclasse überwiegen, und gelangt auf diesem Wege dahin, in der Königslosigkeit die Erfüllung ihrer natürlichen Stellung im Staate zu suchen. So muß es geschehen nach den Gesetzen der Natur der Gesellschaft.

Je entschiedener der nothwendige Gegensatz der socialen Classen im Volke zum Bewußtsein gekommen ist, um so sicherer wird relativ das Königthum sein. Denn die höhere Classe weiß, daß der Sturz des Königthums den Beginn des socialen Kampfes zur Folge hat. Allein sobald sie den entschiedenen Sieg des Königthums über die Volksvertretung erkennt, wird sie sich entschließen sich mit der niedern Classe gegen das Königthum zu verbünden, im Bewußtsein, daß hinterher der sociale Kampf sich zu ihrem Vortheil entscheiden wird. Diese Verbindung wird nicht eine ausdrückliche sein, sondern in der Uebereinstimmung der Bewegungen bestehen, soweit diese gegen das Königthum gerichtet sind. Königthum und Bureaukratie wird alsdann isolirt der ganzen Gesellschaft feindlich gegenüber stehen, und die Möglichkeit seines Sieges von äußerer Gewalt abhängig machen müssen. Dem König steht das Heer als reiner Organismus des äußern Gehorsams zu Gebote, und er wird instinctmäßig dieses Heer vermehren und an sich ziehen. Dieses geschah als das Königthum mit dem Adel im Kampfe war und wieder als es dem Capital gegenüber stand. Hinwieder wird die Volksvertretung suchen durch Beschränkung der Geldmittel, Vereidung auf die Verfassung und analoge Maßregeln dem König die Benutzung des Heeres zu schmälern. Wo dies gelingt — wie in England — ist der Sieg der Volksvertretung entschieden; wenn es nicht gelingt, naht der äußere Kampf. Es ist aber Täuschung, wenn das Königthum einen äußern Sieg gegen eine Empörung für entscheidend hält; denn der Kampf muß sich mit Nothwendigkeit wiederholen, so lange es eine vom Königthum unabhängige Gesellschaftsordnung gibt.

Als Mittel für das Königthum der Alternative zwischen beständigem Kampfe und endlichem Sturze zu entgehen, kann dasselbe je nach Umständen verschiedene machiavellistische Systeme auf Kosten jeder bessern Entwickelung in Anwendung bringen: 1) Verbündung mit den Grundherrn zu gänzlicher Unterdrückung der Hörigen auf die Bedingung, daß jene auf die Staatsgewalt gänzlich verzichten (der feudale Despotismus); 2) Unterstützung der Nichtbesitzenden, um in ihnen ein Gegengewicht gegen die Besitzenden zu finden (panem et circenses); 3) allgemeine Demoralisation durch ein System der Bestechung und Salarirung. Allein das Königthum täuscht sich oft wenn es wähnt auf solche Weise die Gesellschaft desorganisirt oder unterworfen und

die Einzelnen isolirt zu haben, während doch die Existenz und die nothwendige Tendenz der Classen fortbesteht und das dumpfe Schweigen eine falsche Sicherheit einflößt.

Das Königthum ist der natürliche Schützer der gesellschaftlich beherrschten Classe; der beherrschte Theil der Gesellschaft wendet sich aus Instinct oder Bewußtsein an das Königthum als seinen natürlichen Schutzherrn; eben deswegen ist das Königthum natürlich aufgefordert gegen die Tendenz der herrschenden Classe, welche für sich selbst zu sorgen vermag und ohnehin hinreichenden Antheil an der Staatsgewalt hat, für die Hebung der niedern, gesellschaftlich und staatlich unterworfenen Classe zu sorgen. Es gibt keine höhere und lohnendere Mission, welche den dauernden Dank und die aufopfernde Liebe des Volkes sichert. Der Thron wird dadurch mit der Idee der allgemeinen Freiheit identificirt und befestigt. Die höhere Classe selbst muß es in ihrem Interesse finden, daß der sociale Streit aufgehoben und der Vortheil des Ganzen befördert wird.

Das wahre, mächtigste, dauerndste und geliebteste Königthum ist das Königthum der gesellschaftlichen Reformen. Das Königthum wird fortan entweder ein leerer Schatten oder eine Despotie werden oder untergehen in Republik, wenn es nicht den sittlichen Muth hat ein Königthum der socialen Reform zu werden.

§ 4. Die Erbmonarchie; — die Majestät und Unverantwortlichkeit der Erbfürsten.

Wenn wir die Monarchie als die angemessene Staatsform für größere Staaten bezeichnet haben, so ist dabei ausdrücklich oder stillschweigend auf die Erbmonarchie Bezug genommen. Die Nachtheile der Wahlmonarchie springen von selbst in die Augen und sind durch den Untergang der polnischen Selbstständigkeit und die Auflösung des deutschen Reiches klar geworden. Die Verwerflichkeit derselben wird von den entschiedensten Liberalen übereinstimmend ausgesprochen. (Rousseau, Contr. soc. Rotteck § 62. Schmitthenner § 134. S. 441.) Aber auch gegen die Erbmonarchie als solche erheben sich gewichtige Bedenken und es ist leicht dieselbe mit scheinbaren Gründen oder beißendem Spotte anzufechten. Wenn man aber die Frage: ob Monarchie (Monokratie) oder Republik (Polykratie), präcis stellen und die Streiter für und wider mustern und richtig classificiren (tactisch ordnen) will, so muß man unterscheiden. Die Erbmonarchie an sich ist nicht der Gegensatz der beschränkten Monarchie (gemischten Verfassung), die Feinde des Absolutismus sind nicht nothwendig Monarchomachen; hinwieder gab es berühmte Lehrer des tyrannicidium, welche nicht die Monarchie als solche anfochten, aber behaupteten,

daß es unter gewissen Umständen erlaubt sei, einen Fürsten, welcher auf irgend eine Weise in ihren Augen sich das — verdiente oder unverdiente — Prädicat eines Tyrannen zugezogen hatte, aus dem Wege zu räumen, damit ein anderer ihnen mehr genehmer an seiner Stelle den Thron besteige. Ferner gibt es Publicisten, welche die Monarchie aus Gründen der Zweckmäßigkeit vertheidigen, denen aber das Königthum von Gottesgnaden ein Dorn im Auge ist. Der Begriff der Legitimität ist ebenfalls nicht nothwendig mit der Theorie der Erbmonarchie verbunden. Endlich präjudicirt die Voraussetzung, daß die Monarchie für größere Staaten die angemessene Verfassung sei, in keiner Weise die Erhaltung kleiner Souveränitäten, beziehungsweise die Mediatisirung, Annexion, Verschmelzung derselben.

I. Die Literatur des tyrannicidium.

Indem wir diese Lehre vom politischen, wie vom sittlichen Standpunkte und im Interesse der gesetzmäßigen Freiheit unbedingt mit Abscheu verwerfen, bezeichnen wir aus der Literärgeschichte folgende Koryphäen derselben*):

Jean Petit, ein fanatischer Mönch und Prediger, welcher zu Paris, als die Partheien der Armagnac's und der Burgunder um die Herrschaft kämpften, die Rechtmäßigkeit des Tyrannenmordes vertheidigte; er schrieb 1408 eine Justificatio, welche nach seinem Tode (1411) durch die Universität von Paris verdammt wurde. (1414) und 1416 wurden 40 Doctores als Vertheidiger der Doctrin des Jo. Parvus verurtheilt, dieses Urtheil aber 1418 annullirt. Die Frage wurde durch den Kanzler der Universität Paris, den berühmten Joh. Gerson dem Concil von Constanz zum Entscheide vorgelegt, aber nicht erlediget.

Ein anderer berühmter Vertheidiger des tyrannicidium ist der spanische Jesuit Mariana, in seinem Buche De institutione regis, gedruckt 1598 zu Toledo, mit königlichem Privilegium und Approbation; in demselben werden die Lehren der Staatsweisheit in classischer Sprache entwickelt. In einer Schrift, De ponderibus et mensuris, hatte er sich als competent in Fragen der Nationalökonomie ausgewiesen. Eine Schrift, De monetae mutatione 1609, in welcher er eine Finanzoperation angriff, brachte ihn ins Gefängniß. Es wäre unrichtig den Orden der Jesuiten für seine Grundsätze, betreffend das tyrannicidium (welche sich jedoch vor denen des Fanatikers Joh. Petit vortheilhaft auszeichnen) verantwortlich zu machen, da Mariana sich auch dem Orden gegenüber als ein sehr selbstständiger Charakter gezeigt hatte, indem er die Verwaltung der Collegien scharf tadelte.

---

*) Ganz abgesehen von dem Maratismus der französischen Revolution, welcher auch auf dem rechten Rheinufer würdige Nachfolger gefunden hat.

Im Jahr 1584 verfaßte Etienne de la Boëtie de Sarlat als 17jähriger Jüngling die Schrift De la Servitude volontaire ou le Contr' un (Henoticon). Der junge, feurige Verfasser war mit Recht empört über die Tyrannei Heinrich's II. (seiner Maitresse Diane de Poitiers, der Guise und anderer Günstlinge), zunächst und am heftigsten ergriffen durch die harte und gewaltthätige Bestrafung einer Insurrection der Guyenne, welche es gewagt hatte die verbrieften Freiheiten der Provinz zu vertheidigen.

Die heftigen Verfolgungen der Hugenotten drängten zu der Frage, ob die Gewalt der Könige unbeschränkt und der fromme Christ unbedingt zum leidenden Gehorsam verpflichtet sei. Indeß wagte der Edelmann de la Renandie, der vorgeschobene Chef der Conjuration d'Amboise unter Franz II. (1560) noch nicht, diese Pflicht zu bestreiten, sondern declamirte bloß gegen die Guisen, welche er als die Feinde des wahren Interesses des Königs darstellte. Andere Schriften, welche um die gleiche Zeit in Frankreich erschienen (De la liberté de l'Empire Français 1559. FrancoGallia von Franz Hottmann 1573, ein Jahr nach der Bartholomäusnacht), behandelten mehr die staatsrechtliche Frage. Am kühnsten und entschiedensten waren antimonarchische Grundsätze und Gesinnungen ausgesprochen in den Vindiciae contra tyrannos s. de principis in populum populique in principem legitima potestate, Stephano Junio Bruto Celta auctore 1580, welche Schrift der eifrige und politisch thätige Protestant Hubert Languet unter Mitwirkung von Duplessis Mornay verfaßt hatte. Wir geben folgende Proben des Styls und des Geistes der Schrift*):

p. 74. »Cum reges a populo constituantur, omnimodo sequi videtur populum universum rege potiorem esse. Ea enim vis verbi est, ut qui ab aliquo constituitur, eo minor habeatur. Nempe domini servos, reges ministros constituere dicuntur. Sic etiam populus regem tamquam ministrum reipublicae constituit, quod nomen boni reges non aspernati sunt, mali etiam affectarunt. Deinde reges populi caussa institutos constat. Neque enim propter centum plus minusve homunciones caeteris plerumque longe pejores et inferiores universos creatos potius quam illos horum caussa dixeris.«

p. 116. »Quid, quaeso, mea refert, dicat agricola, hostis an rex mea mihi rapiat si aeque fame pereo? cur tyrannus ille si tu rex? Immo vero quo homicidio parricidium gravius est, eo scelus regis scelus hostium in pari damno superat, quod si vero homines regem creando sua quique regibus non darunt sed conservanda commendarunt, quo tandem nisi praedonum titulo ea sibi vendicare queant.«

---

*) Wir haben vor uns eine Ausgabe in kl. 8. 303 Seiten.

Daneben ist der Grundton dieser vehementen Schrift der aristokratisch-föderative Geist, welcher die Verbindung der Hugenotten beseelte. Aus den Prämissen wird die praktische Ermahnung gefolgert, sich, wenn der Ruf von Seite der Patricii und Optimates ergehe, in Waffen zu erheben, um der Unterdrückung Widerstand zu leisten. (p. 179.) Die Frage des Tyrannenmordes umgeht der Verfasser auf folgende Weise:

p. 182. »Quid ergo jam obstat, dices, quin idem deus, qui nobis tyrannos hoc tempore immisit, tyrannorum ultores etiam extra ordinem mittat? — Certe, quod antea respondi, ut justitiae ita nec misericordiae divinae ullo tempore quidquam decedet. Ut vero cum evidentia illa signa, quibus extraordinariam illorum heroum (des A. Testamentes) vocationem deus confirmare solebat, nobis ut plurimum desunt, videat populus, ne, dum sicco pede duce aliquo impostore mare transfretare cupit, in gurgitem praeceps ruat, ne dum vindicem tyrannidi quaerit, sequatur forte aliquem qui eo tyranno expulso tyrannidem ipsam ad se transferat.«

Es darf nicht übersehen werden, daß der Verfasser ausdrücklich von dem grellsten Mißbrauche unumschränkter Gewalt spricht, nur für den Fall der äußersten Mißhandlung die Auflehnung für zulässig erklärt, und daß die Schrift in der nächsten Zeit nach der Pariser Bluthochzeit erschien. Die Theorie des Patrimonialstaates wird folgendermaaßen besprochen: p. 117. »An Rex sit regni proprietarius? 1) patrimonii regii s. publici?« Nein, sondern bloß administrator, und daher in Frankreich nach der Praxis an die Zustimmung des Rechenhofes (Chambre des Comptes) gebunden; 2) der Staatsgewalt? Noch viel weniger p. 119. »Infatuetur ergo Venceslaus Imperator, insaniat Carolus VI. Galliae rex regnumque aut ejus partem Anglis donet vendatve, prodigat Malcolmus Scotiae rex regios fundos regiamque gazam exhauriat, quid sequetur? Qui reges adversus exterorum impetus delegerunt, regis dementia servi exterorum fient? Si vero reges in usum populi creati sunt, quis tandem usus erit, si non modo usus sed etiam abusus concessus est? Cui bono tot mala, cui utilitati tot damna totque pericula; si, inquam, dum libertati meae proficere volo, memet ipse mancipo, memet ipse unius libidini expono?«

Als sich die politische Lage in Frankreich geändert hatte (durch die Thronbesteigung Heinrich's III. und Heinrich's IV.), waren es die Katholiken, namentlich Jesuiten, welche Angriffe auf die Erbmonarchie machten und den Tyrannenmord rechtfertigten; vorzüglich machte sich bemerklich der Fanatiker Jean Boucher in Predigten und Schriften 1585—1600.

Gegen diese Monarchomachen beider Religionspartheien erhob sich der aus einem edeln Geschlechte stammende katholische Schotte William Barclay in seinem Buche: De regno et regali potestate adversus Buchananum,

Brutum, Boucherium et caeteros monarchomachos. Paris. 1600, welches er Heinrich IV. dedicirte. Mit demselben bildet gewissermaaßen ein Ganzes: De potestate Papae, an et quatenus in Reges et Principes seculares jus et imperium habeat? es ist eine Kritik des Verfahrens der Curie gegen die Venetianer und gegen Heinrich IV. Dem Presbyterianismus war er ebenfalls entschieden abgeneigt. Er war am Hofe der Maria Stuart erzogen, erfuhr aber wenig Gunst bei Jakob I. und ging daher im Alter von 30 Jahren nach Lothringen, studirte Jura in Bourges, docirte zu Pont-a-Mousson und zu Angers. Dem Sohne Johann Barclay wurde in seiner Jugend von den Jesuiten geschmeichelt, später von Jakob I. Er blieb aber gegen beide fest und schrieb gegen Bellarmin. Er ist Verfasser der Argenis, einer Politik im monarchischen Geiste, welche Richelieu sehr geschätzt haben soll. Er hielt sich abwechselnd auf in Lothringen, England, Frankreich, meistens zu Paris.

In einen ganz andern Ideenkreis gehört die Erörterung der Frage: ob ein souveräner Fürst (ein Monarch), welcher von seinen Unterthanen entsetzt wurde, wegen seiner Regierungshandlungen zur Verantwortung und Strafe gezogen werden dürfe? Das Verfahren der französischen Regicides — wie man immer die Frage in abstracto beantworte — verdient jedenfalls verabscheut zu werden. Der Convent (die Montagne), indem er das gräßliche Possenspiel eines gerichtlichen Verfahrens aufführte, verletzte schon in formeller Hinsicht die ersten Grundsätze des Rechtes aufs schnödeste; am ehrlichsten waren Diejenigen, welche offen heraussagten, es handle sich nicht um die Anwendung von Rechtsgrundsätzen, sondern um die Vernichtung eines Feindes, und um die Nation zu zwingen, als solidarisch die Revolution gegen ihre innern und äußern Feinde aufs Aeußerste zu vertheidigen. Wir bedauern Cromwell, daß er seinen hohen Charakter befleckte als Urheber der Verurtheilung und Hinrichtung Karl's I. Aber man muß anerkennen, daß er das Organ der tiefen Ueberzeugung des besten Theils der englischen Freiheitsarmee und daß die politische Lage eine ganz andere war als diejenige des französischen Convents; die republikanische Parthei sah sich durch die Verhältnisse mit der unmittelbaren Gefahr einer blutigen Reaction bedroht, welche sie glaubte nur durch den Tod des entthronten Monarchen abwenden zu können. Der gute Glaube Cromwell's an die Rechtmäßigkeit der Bestrafung Karl's kann ebensowenig bezweifelt werden als die Stimmung der Armee, von welcher er gedrängt wurde, eine natürliche war. Die Offiziere und Soldaten sahen den Augenblick nahen, wo alles in zehn Schlachten für die Sache der Freiheit vergossene Blut fruchtlos geopfert war, sie selbst das Opfer einer durch Intriguen triumphirenden Reaction sein würden. Sie glaubte in

ihrem religiösen Fanatismus des alttestamentlichen Puritanismus, daß die verzögerte Bestrafung der großen Schuldigen aus Rücksichten eitler Weltweisheit den Zorn Gottes erregt habe und Ursache sei der kritischen Lage der guten Sache *).

Milton's Defensio pro populo Anglicano 1651 steht viel höher als die mittelmäßige Defensio Regia des von dem französischen Hofe bezahlten Pedanten Salmasius (Claude de Saumaise, ausgezeichnet als Philolog), worauf Milton's Schrift die Antwort war. Milton hatte schon früher die Hinrichtung Karl's vertheidigt in der Schrift: The tenure of kings and magistrates. Da er auch während Cromwell's Regierung die Selbstständigkeit seines Charakters behauptete und nach dessen Tode sich als unerschütterlicher Republikaner bewährte, so kann der gute Glaube des Sängers des verlornen Paradieses nicht bezweifelt werden.

Nach Grundsätzen der rationellen Staatsphilosophie und der Politik müssen wir die juristische Zulässigkeit der gerichtlichen Bestrafung eines entthronten Monarchen entschieden verwerfen; sie ist eine Sünde gegen die Logik und etwas Schauderhaftes. „Unter allen Greueln einer Staatsumwälzung durch Aufruhr", sagt Kant **), „ist selbst die Ermordung des Monarchen noch nicht das Aergste. Denn, noch kann man sich vorstellen, sie geschehe aus Furcht vor einer Reaction. Die formale Hinrichtung ist es, was die Seele mit Schauder ergreift. Die gänzliche Umkehrung aller Rechtsbegriffe ist ein Verbrechen, welches nie ausgetilgt werden kann." Schön erörtert Rotteck diese Frage § 30. S. 113: „Krieg kann wohl sein zwischen König und Volk und schrecklich genug, wenn ein solches Aeußerstes eintritt. Aber Verantwortlichkeit und Gericht gibt es für den Monarchen nie. Der königliche Mantel bedeckt immer und heiligt die Person des Königs . . . . Es ist eine unsichtbare und schauderhafte Macht, die von der Mitte eines fanatischen Volkshaufens oder eines blutdürstigen Nationalconvents ausgeht. Je zahlreicher die Versammlung, desto schrecklicher." Vgl. Schmitthenner § 107. S. 375. § 169. S. 378.

II. Die Gegner der Erbmonarchie.

Nicht ohne Leidenschaftlichkeit — gereizt durch Burke's Betrachtungen über die französische Revolution — greift der mit den französischen Revolutio-

*) Carlisle, Letters of Oliver Cromwell. L. XXV—XXVI. mit dem Army-Manifesto 10. June 1647. L. XXVII—XXVIII. mit den Erläuterungen und Bemerkungen Carlisle's und eine Relation from Adjutant-General Allen of a Meeting of Army-Leaders at Windsor-Castle during April 1648. (Prayer-Meeting).

**) Metaphys. Anfangsgründe der Rechtslehre II. Thl. I. Abschn. Allgem. Anmerkung. (Königsb. 1797. S. 177 ff.)

nären persönlich befreundete Amerikaner Thomas Payne die Erbmonarchie an, mit gewandter Dialectik und kalter Ironie, wobei die Bezugnahme auf factische Verhältnisse und die Vorliebe für die damals noch jungfräuliche Politik der Vereinigten Staaten dem Raisonnement einen objectiven Gehalt verleihen, welcher den Vorwurf hohler Ideologie oder Declamation ausschließt*). Als Specimen der Vehemenz dieser Philippika gegen die Monarchie können folgende Stellen dienen:

Partie II. Chap. 2. »De l'origine des anciens gouvernemens actuels. . . . Ces Bandes de brigands ayant partagé le monde et l'ayant divisé en Etats commencerent à se quereller entr'eux . . . A mesure que le temps étendit son voile sur leur origine, leurs successeurs prirent un nouvel extérieur; mais leurs principes et leurs objets furent toujours les mêmes. Ce qui d'abord était un pillage, prit le nom plus doux de revenu ou d'impôt. Que pouvait-on attendre de gouvernemens qui avaient ainsi commencé. Il n'y a pas dans de pareils gouvernemens une seule tige, sur laquelle on puisse greffer une réforme.«

Chap. 3. . . . »Tout gouvernement héréditaire est par sa nature une tyrannie. Une couronne ou un trône héréditaire n'a point d'autre signification si non que le genre humain est une propriété qui se peut hériter. Hériter un gouvernement c'est hériter les peuples comme si c'étaient des troupeaux de bestiaux.« . . . . »Si l'on me demande, dit l'Abbé Sieyes, quelle est mon opinion par rapport au droit héréditaire, je réponds sans hésiter, qu'en bonne théorie une transmission héréditaire de pouvoir ou de places ne saurait jamais s'accorder avec les lois d'une véritable représentation. L'hérédité est en ce sens autant un attentat contre le principe qu'un outrage de la société; mais examinant l'histoire de toutes les monarchies et de toutes les principautés électives, en existe-t-elle une dans laquelle le mode d'élection ne soit pas pire que la succession héréditaire?« »Discuter, ajoute Payne, quelle est la pire c'est admettre que toutes les deux sont mauvaises et en cela nous sommes d'accord. . . . La succession héréditaire est une plaisanterie sur la monarchie; elle la place sous le point de vue le plus ridicule en la représentant comme un poste qu'un enfant ou un imbécille peut remplir . . . . Burke considère les hommes comme des bestiaux, qu'il faut gouverner par la fraude, par des représentations et par du brillant; et selon lui une idole ferait une aussi bonne figure pour une monarchie qu'un homme. . . . . Quoique la comparaison entre la monarchie héréditaire et la monarchie élective, faite

*) Wir haben vor uns die vom Verfasser approbirte französische Uebersetzung der Droits de l'homme. 2. Vol. 8. Paris 1791.

par l'Abbé Sieyes, soit inutile, parceque le système représentatif les rejette toutes les deux, cependant si j'en faisais moi-même la comparaison, je déciderais d'une manière contraire à la sienne. Les guerres civiles, qu'ont occasionnées les droits héréditaires contestés, sont plus nombreuses et ont été plus terribles et plus longues, que celles occasionnées par les élections.« Er sucht dieses zu beweisen aus der Geschichte. Die Entscheidung würde weitläufiges Detail erfordern. Aber wir erwidern einfach: die Bürgerkriege an sich sind nicht das ärgste Uebel; oft ist eine Nation aus denselben mit verjüngter Kraft hervorgegangen. Aber an der Wahlmonarchie ist Polens Selbstständigkeit, ist die Einheit Deutschlands zu Grunde gegangen, und durch den Angriff auf die Erbmonarchie in Frankreich von Seite der Guise wurde die Selbstständigkeit, die Existenz des Staates in Frage gestellt. In England haben die Kriege der weißen und der rothen Rose die Fortschritte der Nationalfreiheit gefördert.

Die Ausfälle Payne's gegen die Erbmonarchie richten sich großentheils selbst als augenfällige Trugschlüsse und durch Nichtberücksichtigung aller Institutionen, wodurch den nicht zu läugnenden Uebelständen begegnet werden kann, womit die Erbmonarchie, wie alle menschlichen Einrichtungen, behaftet ist. Die Einseitigkeit Payne's, welche sich auch durch die Leidenschaftlichkeit und Uebertreibungen verräth, erklärt sich thatsächlich daraus, daß sein Buch 1791 geschrieben ist, ehe die Aurora der französischen Revolution sich gänzlich verfinstert, die Volksrepräsentanten in parlamentarische Anthropophagen verwandelt, und ehe die Fortschritte der nordamerikanischen Demokratie auf der abschüssigen Bahn der Corruption und die jüngsten Resultate der dortigen Verfassung die Illusion ihrer vermeinten Vortrefflichkeit zerstört hatte. Die begründeteren Ausstellungen, welche Payne gegen die Erbmonarchie vorbringt, sind ziemlich die von Rotteck erwähnten und von den verständigen Vertheidigern der Monarchie selbst anerkannten, die menschliche Beschränktheit, welche auch bei den begabtesten Individuen der Aufgabe den Staat allein zu verwalten nicht gewachsen ist, die Unmöglichkeit, daß der Zufall der Geburt eine Reihe großer Regenten erzeuge, die üble Erziehung der meisten Thronfolger, der Schwindel, welchen unumschränkte Macht erzeugt, die Tyrannei bestialischer Autokraten, der Einfluß von Schmeichlern, Günstlingen, Maitressen, die Imbecillität, die Minderjährigkeit eines Thronfolgers. Diesen unläugbaren Uebelständen kann in der gemäßigten Monarchie durch zweckmäßige Institutionen größtentheils begegnet werden. (Vgl. Bülau, Encyklop. § 32.) Der philosophische Geschichtschreiber Gibbon, ein Sohn des freien Englands, acclimatisirt in der republikanischen Schweiz, mit seinem Ueberblick und gründlicher Kenntniß der Weltgeschichte, fertigt die vulgären Ausfälle gegen die Erbmonarchie ab unter Verweisung auf die unseligen Zustände des römischen Reiches, welche großentheils

eine Folge davon waren, daß das Princip der Erbmonarchie und Legitimität fehlt. (Decline and Fall of the Roman Empire. Chap. 7. initio.) Der liberale Publicist Benjamin Constant demonstrirt in seinem Buche de l'Esprit de Conquête et d'Usurpation, daß die Erbmonarchie der Freiheit günstiger und für die Unterthanen gemüthlicher sei als die Herrschaft eines Usurpators. Vgl. Pensées de Pascal. I. Partie. Art. VIII. 3—9.

Sehr gut erörtert Struve (Grundzüge d. Staatsw. II. Bd. III.—V. Abschnitt) die Vorzüge der erblichen Einherrschaft vor der Wahlmonarchie*).

§ 5. Das Königthum von Gottes Gnaden und die Legitimität.

Der Staat überhaupt, d. h. das Bestehen einer gesellschaftlichen Ordnung unter irgend einer Staatsform, unter irgend einer Regierung, ist eine göttliche Institution, welche ihren Grund in der göttlichen Weltordnung, in der Natur des Menschen und seiner Verhältnisse zur Außenwelt hat (nicht geschaffen durch das individuelle Belieben). Hieraus folgt, daß auch der wirkliche (concrete) Staat, in welchem die Idee realisirt ist (die bei einem Volke bestehende positive Verfassung), jene Heiligkeit soweit in sich aufnimmt, als durch Zerstörung derselben die staatliche Ordnung momentan vernichtet und auch für die Zukunft höchlich gefährdet wird. Gleichwohl wäre es ein grober Paralogismus, die absolute Heiligkeit der staatlichen Ordnung im Allgemeinen den concreten Erscheinungen und Formen in gleichem Maaße zuzuschreiben, da diese nach dem Zeugnisse der Geschichte und den Aussprüchen der Bibel dem Wechsel und der Verschiedenheit unterworfen, immer durch menschliche, oft höchst profane Mittel (wenn auch durch providentielle Zulassung) geschaffen und, wie alles Menschenwerk, vergänglich sind, und auch gewaltsame Umwälzungen ebenfalls als providentielle Ereignisse betrachtet werden müssen. Indeß hat man in dem Zeitalter des lebendigen Kirchenglaubens die Heiligkeit der Monarchen und ihrer Gewalt in den Augen der Völker durch die Salbung zu erhöhen gesucht. Das Vorbild war die Salbung der jüdischen Könige; doch hatte dieselbe in der christlichen Welt nicht die gleiche Bedeutung wie in der jüdischen Theokratie; die Salbung war bei den Christen eine Consecration, Weihe, z. B. eines Bischofs oder Abtes, eine Benediction, wie diejenige der Ehe, obgleich nicht zur essentia der Ehe gehörig. Es lag aber darin allerdings auch ein Pact mit der Kirche, übernommene Schirmvogtei und

*) Es ist in diesen 2 Bändchen viel Tiefgedachtes und Wahres. Wir denken, der begabte Mann sei durch Umstände und jugendlichen Enthusiasmus hingerissen worden über das Ziel seines besonnenen Nachdenkens hinauszuschießen. Möge die Amnestie ihm einen Wirkungskreis eröffnen, in welchem er die Früchte der Erfahrung auf gesetzlichem Wege für das Wohl Deutschlands und wahre Freiheit verwenden kann.

Treugelobung einerseits und Anerkennung anderseits, in Folge welcher der kirchliche Bann und die weltliche Acht sich gegenseitig unterstützen sollten. Der König wurde der Gesalbte des Herrn. In Frankreich wurde die Consecration (Salbung) bald in Rheims, bald in St. Denys vollzogen als nationaler Act. Im I. Bd. § 122. haben wir geschichtlich nachgewiesen, wie die Bischöfe von Rom sehr zufällig dazu kamen die abendländischen Kaiser von Karl dem Gr. an zu consecriren, später aber hierarchische Ansprüche darauf gründeten, welche Heinrich IV. zu Canossa schmerzlich genug empfand, und wie hieran die zweideutige Theorie der zwei Schwerter sich knüpfte.

Ganz unabhängig von der priesterlichen Salbung und gegentheils eine Abwehr gegen hierarchische Prätensionen, ist die Formel, König von Gottes Gnaden, mit welcher im Mittelalter, wo die Begriffe des Lehnwesens herrschten, die von jeder Suzeränität des Pabstes oder eines weltlichen Fürsten unabhängige Machtvollkommenheit (vollkommene Souveränität) ausgedrückt und verwahrt wurde. Einige Fürsten verbanden damit die trozige Appellation an das Recht des Stärkeren (le Roi de France ne tient de nullui que de Dieu et de son épée), Andere im Gegentheil verbanden damit das demüthige Bekenntniß, daß die königliche Gewalt ihnen nicht durch persönliches Verdienst, sondern durch die Gnade Gottes verliehen sei zum Wohl des ihnen anvertrauten Volkes, mit der Verpflichtung zur Beobachtung der göttlichen Gesetze. In neuester Zeit hat die Formel die Bedeutung einer Protestation gegen die Theorie der Volkssouveränität und des Staatsvertrages angenommen und ist daher der Ausdruck des monarchischen Princips, gegen welchen die demokratischen Tendenzen aufs heftigste ankämpfen. Jedenfalls liegt darin weder eine specielle Beziehung auf die Theorie des Patrimonialstaates, noch die Anmaaßung einer unumschränkten Gewalt.

In dem Begriffe des Erbfürsten ist die Legitimität nothwendig enthalten. Es ist eine elende Spielerei mit Worten, wenn man dieser dem allgemeinen Sprachgebrauche gemäßen Bedeutung entgegen, nach einer selbstgemachten Theorie als legitimen Fürsten denjenigen bezeichnet, welcher durch die Volkssouveränität auf den Thron erhoben würde und seine Abhängigkeit von derselben anerkenne; da der herkömmliche Begriff der Legitimität dem Volke Achtung einflößt, so will man diese durch eine solche Verdrehung untergraben. Nicht unverträglich mit der Etymologie und dem particularen Sprachgebrauche in Frankreich ist der Begriff der monarchia legitima Bodin's, d. h. einer Monarchie, in welcher gewisse Fundamentalgesetze auch für den König bindend sind und wo der Fürst formell und materiell nach Gesetzen regiert, formell, indem er einzelne Functionen seiner Gewalt an unabhängige Tribunale delegirt und die reservirten Rechte nur unter Berathung mit

Behörden ausübt (le Roi en son Conseil, le Roi en son Parlament), so daß Verfügungen, welche er ohne solche Berathung von seinem Privatcabinet aus erläßt, wenn sie den Gesetzen widersprechen, als erschlichen und ungültig angesehen werden. Diese Theorie und dieser Begriff der monarchie légitime wurde von Bodin wissenschaftlich entwickelt als Ausdruck des Rechtsbewußtseins seiner Zeitgenossen und noch unmittelbar vor der Revolution festgehalten von den „souveränen" Corporationen und Provincialständen, wenn gleich auf der andern Seite die Hofpolitik seit dem übermüthigen Ludwig XIV. dahin gekommen war, alle Fundamentalgesetze, außer soweit sie der königlichen Gewalt günstig waren, und alle Beschränkungen derselben zu läugnen. Montesquieu definirt ebenfalls die monarchie légitime im Sinne Bodin's, doch ohne diesen Ausdruck zu gebrauchen: »le gouvernement où un seul gouverne par des lois fondamentales, où le prince est la source de tout pouvoir politique et civil.« Liv. II. Chap. 4., scheint aber die Hoftheorie adoptirt zu haben, wenn er den Unterschied zwischen König und Despoten in der douceur des Fürsten, in der Schonung des point d'honneur setzt, obgleich er in andern Stellen viel von den corporativen Rechten der Kirche und der Patrimonialgerichtsbarkeit hält. XII. Ch. 25 sq. Siehe VII. Buch. Einleit. § 3. und die daselbst citirte Literatur.

Aber von dieser objectiven Legitimität der Monarchie in dem angegebenen Sinne ist hier nicht die Rede, sondern von dem Begriffe eines legitimen Fürsten, d. h. des Fürsten durch Erbfolge, entgegengesetzt einerseits einem Wahlfürsten oder überhaupt einer Staatsform, welche nicht auf Erblichkeit der Staatsgewalt beruht, anderseits dem Usurpator (dem König de facto). Diese Idee der Legitimität manifestirt sich bei den entferntesten Völkern und zu allen Zeiten. Die Merowingischen Rois fainéants durften von den Karolingern nur behutsam und mit Approbation der Päbste beseitigt werden; hinwieder besaßen auch die letzten Karolinger noch eine große Anziehungskraft, welche in ihrer Abstammung wurzelte. Der jetzige Beherrscher von Frankreich umgab sich mit dem Nimbus einer Art Legitimität; indem er den Thron als Napoleon III. bestieg. Hatte doch Napoleon selbst ausgesprochen, die Behauptung seines Thrones würde ihm leichter gewesen sein, wenn er nicht der Erste seines Stammes gewesen wäre. Die Salbung durch den Pabst sollte die Legitimität durch Abstammung ersetzen. Unter den Mahratten war noch in neuester Zeit der Paishah ein Roi fainéant; die Nachkommen des Großmogul in Delhi wurden als legitime Fürsten noch bis zu der letzten Insurrection formell mit Achtung behandelt. In Japan hat der geistliche Kaiser eine ähnliche Titulargewalt.

Neben der Legitimität und geweihten Fürstenwürde gewisser Geschlechter, welche bei den alten Deutschen und Skandinaviern scheint in hoher Achtung

gestanden zu haben, und ihren Ursprung von den alten Nationalgöttern ableitete*), gestaltete sich im Mittelalter auf den Trümmern des alten Römerreiches eine Abart, welche auf dem Begriffe des Privatrechtes beruhte und mit dem Grundeigenthum verknüpft war. Es ist eine bekannte Thatsache, daß die germanischen Stämme ihre Eroberungen auf dem römischen Gebiete auf das Recht des Stärkern gründeten und die so gemachten Acquisitionen als Privatgut (patrimonium) betrachteten. In der Regel ging das eroberte Land auf die Söhne über und wurde getheilt als Familiengut. Erst durch das Lehenrecht wurde die Theilung des Lehens im Interesse des Lehenherrn (Obereigenthümers) ausgeschlossen. Die Untheilbarkeit der Reiche wurde erst wieder festgestellt durch die später wieder zum Bewußtsein gekommene oder gekräftigte Staatsidee**). Auf der einen Seite glimmten noch die Reminiscenzen der ehemaligen römischen Staatsgewalt und des deutschen Stammkönigthums; auf der andern Seite dehnte sich der Geist der privatrechtlichen Aneignung bei den Germanen auf Alles aus (Lehen, Aemter, Ducatus, Zölle u. s. w.). Sie betrachteten Alles als einen Gegenstand der Privatnutzung (Wirthschaft, Ausbeutung des Besitzes für sich). Da diese Reiche sich nicht aus der Civitas (πόλις) entwickelt, sondern ihren Ursprung im Faustrechte hatten und in dem Triebe, für sich zu erwerben, so wurde auch das Recht zu regieren, wie jede privatrechtliche Sache, als ein erbliches betrachtet. Die Rechtmäßigkeit dieses Besitzes erhielt immer höhere Sanction durch die Verjährung in dem Maaße, als die Erinnerung an die ursprüngliche Erwerbsart erloschen, die Gewohnheit des Gehorsams bei den Unterthanen befestigt war, ein Fürstenhaus Jahrhunderte hindurch geherrscht und Verdienste um das Land durch Vertheidigung gegen äußere Feinde erworben hatte. Die Thronfolge nach dem Rechte der Erstgeburt ohne Theilung mit jüngern Söhnen oder Collateralen gleichen Grades wurde von Fürsten, welchen die Staatsidee vorschwebte, durch zwei Mittel angestrebt, 1) durch Association des Erstgebornen bei Lebzeiten des Vaters, mit Zustimmung der Großen; 2) durch Abfindung der jüngern Söhne (Apanagirung). Ludwig VIII., gekrönt in Rheims 1223, war der erste Capetinger, welcher den Thron bestieg als legi-

---

*) Sachse, Historische Grundlagen des deutschen Staats- und Rechtslebens. — Schmitthenner, Grundlinien des idealen Staatsrechtes.

**) »Imperii facies una eademque servari et consequenter rex unus et ejusdem sexus et imperium indivisibile esse debet ut filius regis natu major patri jure succedat, vel (si nulli sint liberi) qui regi sanguine proximus est patet . . . Quia regis electio, quae a multitudine fit, aeterna, si fieri potest, esse debet. Alias necessario fiet, ut summa imperii potestas saepe ad multitudinem transeat quae mutatio summa est et consequenter periculosissima.« Spinoza, Tractatus politici. Cap. VII. 25. Idem Cap. VI. 37.

timer Nachfolger nach dem Rechte der Erstgeburt und ohne vorherige Association mit seinem Vorfahr; die Krone wurde nach den Begriffen des Lehenrechtes als untheilbar betrachtet. (Institutes coutumières de Loysel avec le Commentaire de Lauriere. Nr. 326.) Allein diese privatrechtliche Basis der Legitimität (Grundeigenthum, Lehenrecht) hat keine Bedeutung mehr, nachdem die Idee des Staates bei Fürsten und Völkern wieder wach geworden und die Staatswissenschaft entwickelt wurde. Karl V., König von Frankreich, ließ die Politik des Aristoteles für sich, seine Großen und Staatsdiener in die Landessprache übersetzen und das Bewußtsein der Persönlichkeit regte sich gewaltig bei der städtischen wie bei der ländlichen Bevölkerung in Frankreich, England und den Niederlanden. Von der Erkenntniß, daß die Reiche nicht theilbar seien wie ein Grundstück, und daß die Völker nicht um der Fürsten willen daseien, schritt man zur Einsicht, daß die Erbfolge durch das Staatsinteresse beherrscht werde. (Montesquieu XXVI. Ch. 23.) Die englische Revolution von 1689 sanctionirte diesen Grundsatz. Die Basis des Legitimitätsbegriffes muß daher jetzt von dem rationellen Standpunkte gefunden werden. S. oben §§ 3. 4. Man könnte zu Gunsten der Wahlmonarchie das Beispiel der Wahl des Oberhauptes der katholischen Kirche anführen; allein die Analogie ist unstatthaft, da zwischen einem geistigen und einem weltlichen Reiche ein wesentlicher Unterschied ist; dann aber ist der Wahlmodus durch ein Conclave bejahrter, ausgezeichneter Männer, und die Bedingung der Wählbarkeit von der Art, daß sich in den weltlichen Fürstenthümern nichts Aehnliches findet; auch ist nicht zu übersehen, daß der Episcopat eine aristokratische Grundlage bildet und der Pabst eine durch die Rechte des Episcopates und das Kirchenrecht beschränkte Oberleitung ausübt.

Die Legitimität erlöscht aber auf gleiche Weise wie sie erworben wird. Es ist keine Fürstengewalt in Europa, deren Ursprung nicht durch die Geschichte auf eine Gewaltthat, Usurpation, Eroberung zurückgeführt werden kann*). Durch Verjährung wurde sie sanctionirt; durch Verjährung kann sie erlöschen und an der Stelle einer entsetzten Dynastie eine neue das Prädicat der Legitimität erwerben, wenn sie im Interesse des Volkes regiert, die ausdrückliche oder stillschweigende, aber wirklich freie und nachhaltige Zustimmung desselben erwirbt und die entsetzte Dynastie jede vernünftige Hoffnung auf Restauration verloren hat, oder dieselbe mit größern Uebeln für die Nation verbunden wäre. Die hohe Achtung der einsichtigen und guten Bürger für die Legitimität soll eine politische Religion aber nicht Aberglaube sein. Das Bestreben, die Weihe der Legitimität auf eine Weise zu begründen, womit die Pflicht des unbedingten

---

*) Come non si da oro di tutta purità, cosi non si trova dominio senza usurpazione. Sanuto bei Daru, Hist. de Venise T. I. p. 122.

passiven Gehorsams willkürlich verbunden würde, hat derselben mehr geschadet als gedient. So hat des Rechtsgelehrten Robert Filmer, Patriarcha or from the natural power of kings 1665, in welchem die Monarchie von Adam's Recht über seine Kinder abgeleitet ist — ein Schrift zu abgeschmackt um heute noch Leser zu finden — der Legitimität der Stuarte mehr Gegner als Verehrer verschafft *).

Ebenso haben in neuerer Zeit die geistreichen und tiefsinnigen, aber zu abstracten, überspannten und den geistigen Zuständen des Zeitalters nicht Rechnung tragenden Schriften des Grafen Jos. de Maistre **), des theologisirenden Vicomte L. G. A. de Bonald ***) und der Deutschen Adam Müller, Stahl und Maurenbrecher †) der Legitimität der restaurirten Bourbon's und der deutschen Fürsten wenig Anhänger gewonnen, außer in den Classen, welche durch eigene Interessen daran geknüpft waren und eher für sich von der legitimen Monarchie Schutz hofften als im Stande waren sie zu vertheidigen ††).

Nicht hieher gehört der speculative Mystiker Pierre Simon Ballanche, welcher zwar ebenfalls in der Restauration ein providentielles Factum verehrte und der Tradition opferte, aber nicht durch Interesse oder Partheigeist beherrscht war, sondern aus innerem Triebe über die Philosophie der Geschichte und den Geist der gesellschaftlichen Institutionen speculirte. Tiefsinnig wie Giambattista Vico, dichterisch wie Chateaubriand, hatte er keinen andern Zweck als das Resultat seiner Meditationen mitzutheilen; die Wirksamkeit

---

*) Er hatte schon 1646 und 1652 polemische Schriften in gleichem Geiste herausgegeben. Anarchie d'une monarchie limitée et mixte. — Obss. concerning the original of government against Milton, Hobbes, Grotius. Seine Polemik rief hinwieder die liberalen Schrifuoa uaz Locke und Algemon Sidney hervor.

**) Essai sur le principe générateur des constitutions politiques, Petersbourg 1810. — Les Soirées de St. Petersbourg ou Entretiens sur le gouvernement temporel de la providence 1821.

***) Théorie du pouvoir politique et religieux 1796. 3. Vol. — Législation primitive 1801. — Démonstration philosophique du principe constitutif suivie des méditations politiques tirées de l'Evangile 1830. Er gab die erste Schrift in Heidelberg heraus als Emigrant, wurde von Napoleon als Rath bei der Universität angestellt mit 10,000 Fr. Gehalt und war 1816 Mitglied der Chambre introuvable.

†) Siehe unter Andern Carové, Ueber das sogenannte germanische und das sogenannte christliche Staatsprincip. 1843.

††) Weit besser als Bonald hat Chateaubriand für die Legitimität der Bourbon's gewirkt, weil er, obgleich zu Extremen geneigt, mit Gemüth und Talent schrieb. Seine Gelegenheitsschrift De Bonaparte et des Bourbons. Avril 1814 machte Effect für den Moment und wurde in alle Sprachen übersetzt. Später verrannte er sich in die Bestrebungen der Ultra. Meisterhaft in ihrer Art ist die Schrift: Le Roi est mort, vive le Roi. 1824. Er kämpfte für Preßfreiheit und für die Sache der Griechen.

konnte nicht auf Partheimänner, sondern zunächst für höhere Geister berechnet sein. Von seinen zahlreichen Schriften führen wir als wesentlich politischen Inhaltes an den Essai sur les institutions sociales 1818. Le Vieillard et le jeune homme 1819. L'homme sans nom 1820.

Vernehmen wir die Lehren der Geschichte über die Nachtheile einer usurpirten Königsgewalt aus dem Munde eines Mannes, welcher zur Usurpation durch die Gewalt der Umstände im Interesse seiner Nation gedrängt wurde und diese Mission annahm, weil er glaubte hiezu von Gott berufen zu sein. Es ist Oliver Cromwell, welcher immer mehr die Ueberzeugung gewinnt, daß die Befestigung gesetzmäßiger politischer und religiöser Freiheit und die Erhaltung der socialen Ordnung durch eine Combination des monarchischen Princips mit dem Repräsentativsysteme bedingt sei; daß die Verbindung dieser zwei Elemente als Fundamentalgesetz des englischen Staates betrachtet werden müsse. Man bietet ihm den Königstitel, die hereditary monarchie an. Er kämpft mit sich selber, er erkennt die politischen Vortheile, aber auch die Gefahren und übeln Nachreden, welche ein solcher Schritt ihm bereiten würde und das Widerstreben vieler edler Waffengefährten und lehnt das Anerbieten ab. Wir haben aus Carlysle's Werke, den Documenten, welche er mittheilt und dem ganzen Zusammenhang der Ereignisse und Cromwell's Briefen und Reden die Ueberzeugung gewonnen, daß er nicht durch Egoismus, nicht durch heuchlerischen Ehrgeiz, sondern durch höhere Beweggründe, mochten sie auch theilweise auf Illusion beruhen, in seiner Handlungsweise bestimmt wurde. Mit welchen Schwierigkeiten und Feinden hatte er fortwährend zu kämpfen, weil er nicht der legitime König war, obgleich er sich getrost darauf berufen konnte, daß seine Gewalt als Protector von den ersten Corporationen und Ständen des Landes aufs unzweideutigste war anerkannt und begrüßt worden. Wir verweisen auf seine Reden seit 4. Juli 1653 (Carlysle S. 187 bis Ende), besonders die Rede vom 12. September 1654, womit er das Barbone-Parliament nach Hause schickte, weil es sich als constituirende Versammlung geriren wollte (S. 280—306), vom 22. Januar 1655—56 (S. 318—346), vom 3. April, 11. April und 8. Mai 1657. Diese Reden enthalten viele tiefe Gedanken über die wichtigsten Fragen der Verfassungslehre.

Es liegt jedoch im Interesse des monarchischen Princips, daß auf die Macht der Legitimität nicht mehr gebaut werde, als sich mit dem Geiste und den Bedürfnissen der Zeit verträgt. Wie dieselbe das Königthum befestigt, so wurzelt sie hinwieder in der Idee des Königthums (§ 3.) und erhält ihre Bedeutung, wenn dasselbe seine Aufgabe begreift und erfüllt. Wenn die Monarchie hauptsächlich für Staaten von größerem Umfange angemessen ist (VII. B. § 22. Rousseau, Contr. soc. III. Ch. 1. 3. 8.), so kann in Kleinstaaten das Legitimitätsprincip sich nicht auf diese politische Nothwendigkeit

stützen *). Wenn ein größerer Staat aus heterogenen Elementen oder Nationalitäten zusammengesetzt ist, welche widerwillig diese staatliche Verbindung ertragen, so ist eine starke monarchische Regierung um so nothwendiger, um die Gesammtmonarchie zusammen zu halten; aber diese Nothwendigkeit kann sich nur gründen entweder auf eine bloß abstracte Staatsidee, oder das dynastische Interesse, welchem die Bevölkerungen antipathisch entgegentreten, oder auf das europäische Interesse des politischen Gleichgewichtes. Unter solchen Verhältnissen kann das Legitimitätsprincip, die Anhänglichkeit an das Fürstenhaus nur bei denjenigen Bevölkerungen Einfluß üben, welche demselben ursprünglich verbunden oder für die Gesammtmonarchie gewonnen sind.

Sehr gut hat Mohl (Politik A. III. die Machtelemente der Monarchie) gezeigt, wie sehr in unsrer Zeit das Ansehn des monarchischen Princips und der Legitimität geschwächt ist, und daher nur durch Mäßigung, Garantieen und ernste Sorge für das Gemeinwohl aufrecht erhalten werden kann. Von jenem mystischen aus dem dunkeln Alterthum und höherer Abstammung fortgepflanzten Ansehen der Adalinge kann praktisch überall nicht mehr die Rede sein, da die Erhebung der jetzigen Fürstenhäuser aus dem Stande der Ministerialen oder Volksbeamten geschichtlich klar ist; ebenso wenig ist ihr Ansehn durch kirchliche Weihe geheiliget, da der lebendige Glaube an solche Weihe unserem Zeitgeiste fremd ist, und viele Fürsten von ihren Unterthanen oder einem Theile derselben kirchlich getrennt sind oder mit der Kirche auf gespanntem Fuße stehen. Die durch Jahrhunderte genährte gegenseitige Pietät, die Erinnerung an gemeinsame Schicksale, an Verdienste der Vorfahren, findet ebenfalls nicht Platz, wo binnen Menschengedenken Territorien durch das Belieben Napoleon's oder eines Congresses ohne Zustimmung der Einwohner zugetheilt, vertauscht, vereinigt, getrennt worden sind, der Staatsverband daher in den Augen der Bevölkerung als ein Werk des Zufalls oder der Gewalt erscheint. In solchen Verhältnissen findet die Unterthanstreue ihre Sanction nur in der allgemeinen rationellen und sittlichen Achtung vor dem Organismus der gesellschaftlichen Ordnung, in der Ungewißheit bei einem Herrschaftswechsel oder einer Umwälzung die Lage zu verbessern, in der Gewohnheit monarchisch regiert zu werden, respective in der Unfähigkeit zu republikanischer Verwaltung. Allerdings kann eine Dynastie ihr Ansehen befestigen, wenn aus ihrer Mitte auf dem Throne oder unter den Gliedern des fürstlichen Hauses große Männer, Regenten, Feldherrn, Gesetzgeber als Wohlthäter, Retter ihrer Unterthanen und der Menschheit sich Dankbarkeit und Verehrung erwerben, oder wenigstens durch eminente Talente, durch Waffenglück, durch Energie die Masse mit Bewunderung erfüllen. Aber umgekehrt muß es der Legitimität Abbruch thun, wenn jene Verdienste

---

*) S. Bd. I. Allgem. Staatslehre. §§ 12—15.

und Eigenschaften fehlen, oder gar erbärmliche Persönlichkeiten die Monarchie repräsentiren. Vergeblich sucht diese dann, wie Mohl richtig bemerkt, eine Stütze in dem Zuhalten des Adels, welcher vielmehr selbst die Monarchie als Stütze bedarf*) und oft durch seine Privilegien die Abneigung des Volkes vermehrt**), oder in der Verbindung mit der Kirche, deren Unterstützung durch Preisgebung der Rechte des Staates erkauft werden muß, nicht zuverlässig ist und oft durch die Antipathie eines Theils der Bürger aufgewogen wird. Die Gewinnung Einzelner ist eine, wenn auch schwache Stütze, doch nicht so unbedeutend als Mohl a. a. O. § 26. glaubt, wenn mit kluger Auswahl und feinem Tact verfahren wird. Man denke an den Einfluß ausgezeichneter Publicisten und Schriftsteller oder anderer Persönlichkeiten, welche auf die Massen wirken können, z. B. Capitalisten, Unternehmer öffentlicher Bauten, oder großer industrieller Etablissements. Wenn auch die Verleihung von Titeln und Orden nicht mehr den gleichen Zauber wie ehemals übt, so hat dieses Mittel nicht allen Reiz verloren und für Manche ist der Werth ein reeller. Auch muß die Prärogative bereits sehr abgeschwächt sein, wenn der Fürst bei aller Budget-Controle nicht immer noch hinreichende Mittel fände durch pecuniäre Gunstbezeugungen oder materielle Vortheile anderer Art Diejenigen zu gewinnen, welche deren bedürfen oder auf Titel keinen Werth legen. Richtig ist im Ganzen genommen was Mohl § 27. hinsichtlich des Beamtenthums bemerkt: „das zahlreiche, wohlgegliederte und gut in Zucht gehaltene Heer der Beamten ist ein Machtelement geworden, welches früher den Fürsten abging, sowohl durch die Wirksamkeit des Mechanismus, als subjectiv durch die Abhängigkeit der Beamten. Allein die Erfahrung hat gezeigt, daß auch die wohlgeordneteste Beamten-Hierarchie das plötzliche Zusammenbrechen der bestehenden Regierung nicht hindert. (1815. 1830. 1848. 1852. 1859. 1860.) In allen diesen Fällen hat sich die Staatsdienerschaft mit wenigen Ausnahmen der neuen Gewalt als willige Werkzeuge zur Verfügung gestellt. Sie sind an Gehorsam gewöhnt, wenn die Befehle formell richtig sind. Viele Beamte haben keine andern Existenzmittel. Das Beamtenthum mag mit Erfolg verwendet werden gegen die Freiheiten des eigenen Volkes, nicht aber gegen Umwälzungen oder einen auswärtigen Eroberer***).“ Man kann diesen Bemerkungen Mohl's beifügen, daß in mehrern deutschen Staaten ein bedeutender Theil des Beamtenthums statt eine Stütze der Monarchie zu sein, sich vielmehr in neuerer Zeit als ein gefährlicher Feind derselben bewiesen hat, indem viele Beamte nicht Scheu trugen als Führer der Opposition aufzutreten, welche strebt das monarchische Princip zu

*) S. oben § 3. die Idee des Königthums nach Stein.

**) Tocqueville, La révolution et l'ancien régime.

***) Raudot, La Décadence de la France. Chap. 11. §§ 1. 6.

überwinden und dem sogenannten Dualismus eine parlamentarische Regierung, wo nicht eine demokratische Verfassung zu substituiren. Man darf die Ursachen dieser Erscheinung nicht in der Ferne suchen, da sie in menschlichen Schwachheiten und Leidenschaften nahe liegen und durch Erschlaffung der Disciplin begünstigt wurden. Bei Einigen ist es die Furcht vor der sogenannten öffentlichen Meinung, der Tagespresse, und die Sucht Popularität zu erwerben, vielleicht die Hoffnung durch dieses Mittel der Regierung zu imponiren und Beförderung und persönliche Vortheile zu erlangen; bei Andern rhetorische Eitelkeit, das Streben Effect zu machen, wozu blendende Theorieen und Schlagwörter von unbestimmter Bedeutung das geeignete Mittel sind. Bei Ehrgeizigen und Begabten wirkt die Aussicht auf eine glänzende Stellung in einer parlamentarischen Verwaltung, bei Einigen vielleicht persönliche Rache oder Haß und Neid gegen das verfehmte „Junkerthum", bei Einigen Ueberzeugung, bei Vielen die Neigung mit dem Strom zu schwimmen und die Scheu nach den ersten Schritten sich durch Widerruf den Vorwurf der Schwäche, Charakterlosigkeit, den Verdacht der Käuflichkeit zuzuziehen. Nicht nur kann die Monarchie und Legitimität sich auf ein solches Beamtenthum nicht verlassen, sondern hat auch noch den Haß auf ihre Schultern zu nehmen, welchen in vielen Staaten die sogenannte Bureaukratie sich zugezogen hat. Von dieser werden wir im Verfolge einläßlich sprechen.

§ 6. Die Makrobiotik der erblichen Monarchie.

Selbstverständlich beziehen wir uns vorerst auf die Maximen der allgemeinen Makrobiotik am Schlusse des VII. Buches und auf viele im I. Bde. und in der Pars generalis des II. Bds. so wie in den unmittelbar vorhergehenden §§ wegen des sachlichen Zusammenhanges aufgenommenen Bemerkungen, die wir nicht wiederholen mögen, so wie auf weitere Bemerkungen, welche mit den Specialitäten zu verknüpfen sind. Hier versuchen wir nach unsern schwachen Kräften zur Lösung der schwierigen Aufgabe ein Schärfchen beizutragen.

A. Der Träger des monarchischen Princips und der Legitimität ist dem Begriffe nach die Person des Einzelherrschers und der Idee nach beruht diese seine eminente Stellung auf eminenten Eigenschaften der Person, Weisheit, Gerechtigkeit, Tapferkeit, womit sich das der hohen Stellung angemessene Aeußere — Würde mit Leutseligkeit — verbinden soll. Die Vorzüge oder Mängel der die Monarchie repräsentirenden Person sind (wie § 5. bemerkt ist) von höchster Wichtigkeit für das Ansehen des Fürstenthums. Da aber die Erbmonarchie (der Zufall der Geburt) die persönlichen Eigenschaften, soweit sie Gaben des Himmels sind, nicht bestimmen kann, so muß die äußerste Sorgfalt

angewendet werden, um dieselben durch Erziehung und Unterricht zu entwickeln. Es ist hier nicht Raum und wir halten uns nicht für competent eine Abhandlung über Prinzenerziehung einzuschalten. Gute Bemerkungen siehe bei Mohl a. a. O. §§ 24. 39. 41. 43—46. Der Unterricht ist nicht einem Prinzenerzieher zu überlassen, da die Wahl oft sehr unglücklich und der Einfluß ein verderblicher sein kann. Die Erziehung im engern Sinne und die Leitung des Unterrichtes wird am besten durch den Vater besorgt, wenn dieser dazu die Fähigkeit besitzt; wenn dieses nicht der Fall oder wenn der Vater gestorben ist, so muß ein Tutor bestellt werden. Die Erziehung muß vor Uebermuth und zurückstoßendem Hochmuth, welche unsere Zeit nicht erträgt, bewahren, Menschenkenntniß und Umgänglichkeit wecken. Die Marime Ludwig Philipp's, welcher seine Söhne in die öffentlichen Unterrichtsanstalten schickte, hat sich in dieser Hinsicht gut bewährt. Heinrich IV. wurde nicht am Hofe erzogen, sondern in frischer Bergluft unter den Jünglingen des Landes. Mentem sanam in corpore sano gewährt Gymnastik. Jagd könnte gut sein, wird aber leicht zur schädlichen Leidenschaft. Die Reitkunst und kriegerische Fertigkeiten (Fechtkunst und Schießübung) sind dienlich für Gesundheit und standesgemäß. Ein achtungswerther Charakter und ächte Frömmigkeit sind Hauptziele; aber die Erziehung darf nicht mönchisch sein, nicht Mönchen anvertraut werden (Fenelon war kein Mönch). In der speciellen Richtung der Erziehung muß auf die persönlichen Anlagen und Fähigkeiten Rücksicht genommen werden, da bei dem Einen dieselben sich mehr für kriegerische, bei dem Andern mehr für civilistische Bildung eignen; aber soviel möglich muß auch bei Jenem die wissenschaftliche Bildung, bei dem Andern die militärische Bildung nicht ganz vernachlässigt werden; Allen ist gute historische Lectüre nützlich. Das Rechnen soll benutzt werden, um den Sinn für gutes Haushalten zu wecken, was sie von vielem schädlichen abhalten und ihrer politischen Selbstständigkeit nützlich sein wird; doch ist niedrige Filzigkeit und eigennützige Gewinnsucht zu verhüten. Rechtzeitige praktische Anleitung im Civil- und Militärdienst soll die Erziehung krönen. Eifersucht auf den präsumtiven Thronfolger ist dem monarchischen Interesse sehr nachtheilig und hat oft zur Folge, daß derselbe nach der Thronbesteigung übereilte Neuerungen versucht. Gutes Beispiel des Vaters, ein glückliches Familienleben, wirkt unendlich viel Gutes. Vgl. noch Mohl, Encykl. § 95.

B. Es folgen einige höchst triviale Sätze, deren Beachtung im Leben aber nur zu oft vernachlässigt wird.

1) Aide-toi et dieu t'aidera gilt den Vertheidigern der Monarchie so gut als ihren Feinden. Wer sich selbst aufgibt wird von Andern auch verlassen. Das Recht der Nothwehr ist für Alle gültig. Festigkeit, wenn sie nicht hoffnungsloser Unsinn ist, Vertheidigung nöthigenfalls durch alle zu Gebote

stehenden Mittel, besonders in defensiver Stellung, ist nicht nur erlaubt, sondern Pflicht, wenn die Ueberzeugung vorhanden ist, daß die Wohlfahrt, vielleicht die Existenz des Staates durch die Erhaltung des monarchischen Princips bedingt ist.

2) Das Königthum muß sich bestreben, die hohe Aufgabe, welche ihm durch seine Idee gestellt ist (§ 3.) nach Möglichkeit zu erfüllen.

3) Wer nicht wider uns ist, der ist für uns. Seid einfältig wie die Tauben, klug wie die Schlangen. Man darf von den Indifferenten, d. h. von der immensen Mehrheit der Passivbürger (Unterthanen) nicht eine Hingebung verlangen, wozu sie nicht den Muth, nicht hinreichende Motive haben. Man soll sie nicht durch coercitive Mittel in das Lager der Feinde treiben und unter Umständen Manches ignoriren (dissimuliren), damit sie ruhig bleiben oder sich von den eigentlichen Feinden trennen. Um so mehr wäre es thöricht eine Classe, welche — sei es auch in eigenem Interesse — der Regierung zugethan ist, zu verletzen, um Denjenigen Concessionen zu machen, welche keinen Dank dafür wissen und ihre Forderungen immer weiter treiben. Damit ist nicht gesagt, daß nicht Reformen, welche der Geist der Zeit fordert, welche dem Rechte und der Billigkeit angemessen sind und viele Mißvergnügte befriedigen werden, anzubahnen seien.

4) Wer nicht für uns ist, der ist wider uns. Diese Maxime ist besonders zur Geltung zu bringen gegen Diejenigen, welche von der Regierung abhängig sind, welche specielle Verpflichtung haben dieselbe zu unterstützen, in amtlicher Stellung als nothwendige Organe, und persönlich, weil von ihnen mit Recht das Beispiel der Unterthanstreue erwartet wird. Wenn sie sich feindlich zeigen, so ist es Schwäche, die dem Ansehn der Regierung nur schadet, wenn sie ohne die wichtigsten Beweggründe sich scheut alle gesetzlichen oder verfassungsmäßigen Mittel in Anwendung zu bringen, um solche untreue Diener des Fürsten (der Monarchie, des Staates) ihre Abhängigkeit fühlen zu lassen, Andern zum Exempel, sie von einer Stellung, wo sie nur schaden, zu entfernen und ihnen den Proviant abzuschneiden. — Es gibt aber außerordentliche Umstände, wo obige Maxime eine ausgedehntere Anwendung fordert, wenn die Krisis zum Aeußersten kommt, oder wenn die Passivität eines Theils der Bevölkerung im Effect einer positiven Unterstützung des Feindes (Connivenz, Hehlerschaft) gleich kommt; doch ist diese Extremität, welche leicht die der beabsichtigten entgegengesetzte Wirkung haben kann, nur im Nothfall anzuwenden.

5) Mohl erwähnt a. a. O. § 30. unter den Machtmitteln der Monarchie das Heer und entwickelt die Gründe, warum dasselbe als eine wirksame Stütze der Regierung betrachtet werden kann, zugleich aber gibt er ganz richtig die Ursachen an, warum dennoch unter gewissen Umständen auch die Linientruppen abgefallen sind. (Vgl. oben § 3. was Stein in dieser Beziehung sagt.)

Raudot (Grandeur possible de la France. Chap. I.) schlägt eine Organisation der bewaffneten Macht vor, durch welche der Gefahr des Abfalls begegnet und die Armee wirklich zur festen Stütze der Regierung und der bestehenden Ordnung gemacht werden soll. Diese, allerdings für den vulgären Liberalismus und demokratische oder communistische Tendenzen nicht populären Vorschläge sind jedenfalls für den angegebenen Zweck (κατὰ ὑπόθεσιν) gut berechnet und vom 2. December auf verdeckte Weise befolgt worden. Sie gehen im Wesentlichen dahin, die Conscription ganz abzuschaffen, die Dienstzeit zu verlängern, das Heer durch freiwillige Anwerbung mittelst Prämien (Handgeldern) und Zusicherung von Retraitegehalten nach vollendeter Dienstzeit und erhöhte Löhnung zu ergänzen, den Bestand zu vermindern und durch die Qualität die Quantität zu ersetzen, die Soldaten stets bei der Fahne zu behalten. Die Nationalgarde will er ganz abgeschafft wissen, da sie in keiner Beziehung effective Dienste leiste und bei einem Aufstande durch ihre Passivität, zweideutige Haltung und Verschaffung von Waffen, mehr schade als nütze. Indeß dürfte die stricte Annahme dieses Systems für einen Staat, dessen Grenzverhältnisse nicht so günstig sind als die französischen und dessen Bevölkerung beim Ausbruche eines Krieges nicht gleiche Gelehrigkeit wie die französische besäße, um das stehende Heer schnell auf den dreifachen Bestand zu vermehren, kaum zu empfehlen sein; immerhin liegen aber darin Fingerzeige zu theilweiser Berücksichtigung.

6) Es liegt allerdings in dem wohlverstandenen Interesse der Monarchie, daß sie, um sich zu behaupten (conserviren), sich diejenigen Beschränkungen, diejenige Controle gefallen lasse, der Nation diejenigen Garantieen darbiete, welche die gegenwärtige politische Bildung der Unterthanen, die Vergleichung mit den Zuständen anderer Staaten, die Culturstufe des Volkes erheischt und erträgt, mit einem Worte, ständische oder repräsentative Versammlungen, jedoch mit fester Behauptung des monarchischen Princips und Zurückweisung weitergehender Forderungen. Wir werden im Verfolge die Specialitäten der ständischen und der repräsentativen Monarchie, das sogenannte constitutionelle System und die parlamentarische Regierung der Reihe nach einläßlich erörtern*).

7) Ueber den Geist der Gesetzgebung in der Monarchie hat Montesquieu in seinem Meisterwerke viel Vortreffliches (nebst Einseitigem und Schiefem) gesagt. Für Kritik hat Tracy in seinem schon mehrerwähnten Commentar reichlich gesorgt, ist aber selbst nicht frei von Einseitigkeit, da er von einer abstracten Theorie und vom Geiste der damaligen demokratischen

*) Ueber unumschränkte Monarchie, Autokratie: despotisme éclairé und monarchie légitime s. VII. B. Einleit. §§ 3. 4. Verfassungslehre. Allgem. Thl. §§ 19. 21. 22. Vgl. Bülau, Encykl. § 32.

Opposition befangen ist. Allerdings sind manche Grundsätze, welche Montesquieu mit Rücksicht auf den damaligen Absolutismus der französischen Monarchie und den französischen Nationalcharakter aufstellt, weder allgemein gültig noch verträglich mit den geistigen Zuständen und der socialen Stimmung der Gegenwart; doch möchte tiefere Betrachtung und ein freierer Blick, welcher nicht alles Heil von der sogenannten Volkssouveränität und der amerikanischen Demokratie erwartet, manchem Satze Montesquieu's mehr Wahrheit zugestehen als die offenen oder heimlichen Gegner des monarchischen Princips.

Vgl. Bülau, Encykl. 2. Ausg. § 32. Mohl, Encykl. §§ 86. 92. Deff. Justizpolitik §§ 11. 12. 15. 28.

§ 7. Die Successionsordnung.

Vor Allem ist nothwendig, daß die Ordnung der Erbfolge genau und klar festgestellt sei, so daß hierüber weder Streit noch Bürgerkrieg oder fremde Intervention stattfinden kann*). Denn eben darauf beruht ja der Vorzug der Erbmonarchie, daß die Uebelstände der Wahlmonarchie und der Usurpation vermieden bleiben, und dieser Vorzug muß die Mängel aufwiegen, welche in der Bestellung des Thrones durch den Zufall der Geburt liegen. Ohne diese Klarheit und Unzweifelhaftigkeit der Erbfolgeordnung kann die Erbmonarchie nur als ein Patrimonialstaat betrachtet werden, wo die Succession bloß im Privatinteresse des Erben, nicht um des öffentlichen Wohles willen stattfindet, eine Ansicht, welche nach dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart der Monarchie den Untergang bereiten würde. Ein Erbstreit zwischen Kronprätendenten müßte durch Gewalt oder durch einen Richter entschieden werden oder fremde Einmischung herbeiführen. Im ersten Falle würde der Staat factisch auf gleiche Stufe kommen, wie das weiland polnische Königthum oder das Kaiserthum des alten römischen Reiches; der Sieger müßte in den Augen eines Theils seiner Unterthanen als Usurpator erscheinen und seinerseits die Politik eines solchen befolgen. Im zweiten Falle würde das monarchische Princip geschwächt, da die Behörde oder Versammlung, welche den Rechtsstreit zu entscheiden hätte (Staatsgerichtshof, Stände, Convent), eben dadurch als übergeordnet erschiene und diese Superiorität wohl auch weiter zu benutzen wüßte. Im ersten und im zweiten Falle würden die Thronbewerber in die Versuchung oder Nothwendigkeit kommen, sich den Sieg der Waffen oder einen günstigen Entscheid durch Concessionen auf Kosten des monarchischen Princips zu verschaffen. Was fremde Intervention für Gefahren mit sich bringt, zeigt die Geschichte Frankreichs zur Zeit der Ligue. Aber die Erbfolgeordnung muß nicht nur klar und genau bestimmt, sie muß auch zweckmäßig sein.

---

*) Mohl, Encykl. § 95.

Ebenbürtigkeit der Ehen in fürstlichen Familien. Diesem Punkt hat Mohl in seiner Politik eine eigene Abhandlung gewidmet, welche das für und wider unbefangen auseinandersetzt, so daß wir über diese Frage uns theoretisch mit einer peripatetischen Probabilität behelfen wollen; nothwendig ist aber, daß das positive Recht jedes Staates entschieden und bestimmt das eine oder andere sanctionirt.

Das ausschließliche Erbrecht der Männer. Die Gründe dafür lehrt Mohl, Encykl. § 95. Die Geschichte Englands kann als Beweis angeführt werden, daß die Successionsfähigkeit der Frauen der Tendenz zur parlamentarischen Regierung günstig ist.

Die Ausschließung der bereits auf fremden Fürstenstühlen sitzenden Männer wenn sie nicht diesen entsagen, und unbedingte Verwerfung aller privatrechtlichen Erbfolge, also auch aller Erbtheilungen ist der Klugheit und der Nationalwürde angemessen. Rotteck, Allgem. Staatslehre § 62. Montesquieu XXVI. 17.

Indeß kann die Anwendung des privatrechtlichen Erbrechtes und die Successionsfähigkeit der Frauen oder der Fürsten, welche bereits fremde Staaten beherrschen, unter Umständen für einen Staat vortheilhaft werden durch Annexionen (Real-Union). Man erinnere sich des Sprüchleins: »Bella gerant alii, tu felix Austria nube.« Doch wäre der innere Werth dieser felicitas Austriaca noch zu prüfen und soll das Gesagte nur dienen aufmerksam zu machen, daß jede Sache zwei Seiten hat (adhuc sub judice lis est).

Ebenso kann Zweifel obwalten über die Frage, ob eine Successionsordnung, welche in der Regel ältere Männer auf den Thron ruft (Seniorats- und Majorats-Ordnung) oder das System der Primogenitur, mit öftern Minoritäten und Regentschaften, den Vorzug verdienen.

Auf den Fall der Minderjährigkeit ist genaue gesetzliche Bestimmung über Bestellung der Vormundschaft und der Regentschaft zu treffen, da ohne dieses ähnliche Uebel wie bei der Wahlmonarchie oder zweifelhafter Erbfolge eintreten können, wie die Geschichte zeigt. Aber aus dem Grundsatze, daß die Erbfolge um der Wohlfahrt des Staates willen eingeführt sei (Montesquieu XXVI. 17.), folgt, daß nicht nur Tutel für Minderjährige nothwendig ist, sondern solche Mitglieder der fürstlichen Familie, welche zum Regieren absolut unfähig sind, ganz ausgeschlossen werden müssen. (Mohl a. a. O.) Allein über die Gründe dieser absoluten Unfähigkeit und die Art sie zu constatiren, walten sehr verschiedene Ansichten unter den Publicisten und particularrechtlichen Bestimmungen. S. Zachariä, D. St. u. Bd.-R. I. Bd. II. Thl. I. Abschn. Cap. 1. § 51. S. 169 ff. Schmitthenner § 137. Von untergeordneter Bedeutung in praktischer Hinsicht ist die Unfähigkeit wegen geistlichen Standes, welche vom katholischen kirchlichen Standpunkte, im Interesse der

Betheiligten und nach Rücksichten des öffentlichen Wohles erörtert werden kann. Die legitimistischen Ultra's möchten denken, daß die Verwerfung einer solchen Ausschließung die Idee der Heiligkeit der Dynastie erhöhe; aber jene mystische Legitimität ist den Anschauungen unserer Zeit fremd (S. oben § 5.) und die Verehrung der Rois fainéans kann nur Stoff geben zu Sarkasmen à la Payne.

Geschichtlich sind die verschiedenen Successionsordnungen und Grundsätze über das Erbrecht in der Monarchie nicht aus rationellen Principien entsprungen, sondern zufällig und verschieden nach dem Lehenrecht, nach den Lehren angesehener Feudisten und Publicisten, vom Standpunkte des Privatbesitzes, oder durch Familienverträge gestaltet worden, in Zeiten, wo man die Hoheitsrechte als Object des Privateigenthums betrachtete, und die Fürstengewalt, wie Haller lehrt, im Interesse des Besitzers ausgeübt wurde. Eine Musterkarte dieser so verschiedenen und zufälligen Systeme fürstlicher Successionsordnung findet man bei Schmitthenner § 136. S. 451—463. Zachariä §§ 49. 50. und die daselbst citirte Literatur. Im Interesse des monarchischen Princips liegt es, daß die Erbfolge, sei es durch Verabredung mit Ständen oder Kammern, durch Verfassungsurkunden oder durch fürstliche Edicte (je nach den bestehenden staatsrechtlichen Verhältnissen) auf rationelle Weise geregelt, genau bestimmt, die ältern Gesetze oder Verträge revidirt werden, wobei das positive Recht und Jura quaesita — Ansprüche von Agnaten oder andern Betheiligten — aus Gründen der Klugheit und der Billigkeit soweit zu schonen und zu berücksichtigen sind, als es mit dem Staatsinteresse verträglich ist (Montesquieu XXVI. 17). Als Maßregel der Sicherheit ist wünschbar, die ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung Derjenigen zu erhalten, welche nach den Bestimmungen des frühern positiven Rechtes ein Einspruchsrecht geltend machen könnten.

§ 8. Der Adel in der Monarchie als privilegirter Stand.

Wir halten allerdings dafür, daß der Adel, sei es als Stand oder als Corporation, mit *politischen* Rechten zum Wesen der gemäßigten Monarchie gehört; hievon einläßlich im Verfolg. Hier wollen wir die Frage erörtern, *ob* oder *welche* individuelle Rechte demselben zugestanden werden können oder sollen. Ohne gewisse Vorrechte, und wären es auch nur Ehrenrechte (droits honorifiques), kann der Adel *als Stand* nicht bestehen; es gibt gewisse Privilegien, welche durch rechtlichen Besitz und Verjährung sanctionirt sind, andre die als bloße Anmaaßungen den Forderungen der Gegenwart weichen müssen.

Dieses Thema ist ein Gegenstand der Leidenschaften, der Schultheorieen, der Vorurtheile und egoistischer Interessen. Wir wollen versuchen an der Hand

bewährter Staatsphilosophen die Frage objectiv zu erörtern. Da wir eine praktische Wissenschaft behandeln, so sind archäologische und geschichtliche Erörterungen oder Hypothesen über den Ursprung des Adels in der mythischen Zeit und im Mittelalter unserer Aufgabe fremd*). Möchten die Nichtadlichen aus dem niedrigen Stande von Servi, Leibeigenen, Hörigen entsprossen, oder die Vorfahren der Edelleute gewaltsame Usurpatoren gewesen sein, welche Gleichberechtigte in den Stand der Unfreiheit herabdrückten, so kann weder jenes den Abkömmlingen von Leibeigenen Abbruch thun an ihrer Menschenwürde und Persönlichkeit, noch das Letztere berechtigen zu einer Anklage oder Verfolgung gegen die jetzt lebenden adlichen Nachkommen, nachdem der Besitzstand durch Jahrhunderte sanctionirt und die Leibeigenen längst emancipirt sind. Uebrigens weiß Jeder, welcher in dieser Materie einigermaaßen orientirt ist, daß jene exclusiven Theorieen geschichtlich am wenigsten begründet sind, und daß der hohe und der niedere Adel der Gegenwart aus einer Mehrzahl verschiedener Elemente und Entwickelungen hervorgegangen ist. Wir nehmen ihn daher wie er ist als ein Gegebenes um die Frage zu erörtern, ob der Adel als privilegirter Stand in der Erbmonarchie wesentlich, nothwendig, nützlich sei? ob er in den gegenwärtigen Zuständen möglich sei, in welcher Art, unter welchen Bedingungen.

Montesquieu (L. II. Ch. 4.) lehrt: »La Noblesse entre en quelque façon dans l'essence de la Monarchie, dont la maxime fondamentale est: point de monarque point de noblesse: point de noblesse point de monarque, mais on a un despote.« Gewisse Leute wissen gar wohl daß er Recht hat; sie wollen point de noblesse, wohl wissend, daß dann die royauté sich nicht lange behaupten wird. Wir untersuchen, ob der Adel für die Erbmonarchie — deren Erhaltung vorausgesetzt — wesentlich sei (*κατὰ ὑπόθεσιν*). Wem die Autorität Montesquieu's nicht genügt, den verweisen wir auf die Gründe, welche er angibt (a. a. O. u. L. V. Ch. 9. VIII. Ch. 9.). Seine Theorie erhält eine factische Bestätigung durch die Schilderung der socialen Zustände Frankreichs bei Raudot, welcher nachweist, daß der Absolutismus in Frankreich vor der Revolution in Wirklichkeit auf mannichfaltige Weise beschränkt und gemildert war, wobei denn eben auch die Stellung des Adels von großem Einflusse war. (Raudot, La France avant la révolution. L. I. Ch. 2.). Ein moderner Publicist, bekannt als entschiedener Liberaler

---

*) Giambattista Vico, Boulainvilliers, Duboz, die gründlichen Darstellungen von Thierry, Guizot, die einseitigen Darstellungen von Mably, Montlosier, das fleißige Werk von Mdlle. de Lezardinie, die gelehrten und scharfsinnigen Forschungen und Systeme der Deutschen: Eichhorn, Savigny, Grimm, Hüllmann, Zöpfel, Schmitthenner, Joh. von Müller, Bluntschli, Segesser u. A. m.

und Vertheidiger der constitutionellen Freiheit, Benjamin Constant, für seine Person ein Bürgerlicher, führt den Satz aus: »Dans une monarchie héréditaire, l'hérédité d'une classe est indispensable. Il est impossible de concevoir, comment dans un pays où toute distinction de naissance serait rejetée, on consacrerait ce privilège pour la transmission la plus importante pour celle de la fonction, qui intéresse le plus essentiellement le repos et la vie des citoyens. Pour que le gouvernement d'un seul subsiste sans classe héréditaire, il faut que ce soit un pur despotisme. Les élémens du gouvernement d'un seul sans classe héréditaire sont un homme qui commande, des soldats qui exécutent, un peuple qui obéit. Pour donner d'autres appuis à la monarchie, il faut un corps intermédiaire. Partout où vous placez un seul homme à un tel degré d'élévation, il faut, si vous voulez le dispenser d'être toujours le glaive en main, d'autres hommes, qui aient un intérêt à le défendre.« (B. Constant, Principes de Politique. Chap. IV.)

Napoleon führte den (neuen) Adel ein, obgleich er seine imperatorische Gewalt nicht beschränken wollte; aber er wollte eine Dynastie gründen und die Dauer derselben sichern, und Institutionen hinterlassen, welche die Herrschaft minder begabter Nachfolger stützen könnten. Er wollte die alten Dynastieen vernichten, aber die Throne der Napoleoniden mit hergebrachtem Glanze umgeben.

Selbst Destutt de Tracy, eingenommen für die nordamerikanische Demokratie und für das Princip der Volkssouveränität, hält den Geburtsadel für nothwendig in der Erbmonarchie. »Une fois l'hérédité établie dans la maison souveraine il faut bien donner la même stabilité à l'existence d'un grand nombre de familles, sans quoi celle de la famille régnante ne serait jamais assurée. Si tout est incessamment mobile autour d'elle, si des intérêts permanens et perpétuels dans d'autres races ne se rattachent pas à son existence pour la soutenir, elle sera bientôt renversée.« (Comment. sur l'Espr. d. L.L. Liv. V.) Er führt dieses weiter aus und bemerkt ausdrücklich, daß diese Nothwendigkeit eines Geburtsadels auch für diejenigen Erbmonarchieen gelte, welche den Charakter von gouvernemens nationaux haben. Die Wahrheit des Satzes, daß ohne die Existenz eines angesehenen Adelsstandes die absolute Gleichheit aller Unterthanen den Absolutismus, despotische Willkürherrschaft zur nothwendigen Folge hat, ist durch die Geschichte des ersten und des zweiten französischen Imperialismus bewiesen; ebenso hat die Erfahrung der ersten Periode der französischen Revolution bewiesen, daß der Thron, entouré d'institutions démocratiques, wenn er nicht durch Militärgewalt und rücksichtslose Anwendung aller Gewaltmittel sich behauptet, ohnmächtig ist, den Wogen der überfluthenden Demokratie zu widerstehen.

Die parlamentarische Regierung mit beschränktem Königthum, um welche viele Liberale England beneiden, ruht auf zwei Grundpfeilern, einerseits den corporativen Rechten der verschiedenen Grafschaften und Gemeinden (Städte, Flecken) und der Autonomie der Bürger; anderseits auf dem Ansehen und Einflusse des Adels; beide Häuser des Parlamentes, in welchem die Staatsgewalt concentrirt ist, bestehen beinahe ganz aus Adlichen (Nobility and Gentry, hohem und niederem Adel), das Oberhaus ausschließlich, das Unterhaus in seiner Mehrheit. (Vinke, Raumer, Bucher und die umfassende, einläßliche Darstellung von Gneist*).

Es ist leicht mit ähnlichen Waffen, wie man die Erbmonarchie selbst angreift, auch den Adelstand anzugreifen als nachtheilig und das Institut lächerlich zu machen. Payne in dem schon citirten Buche hat auch dieses übernommen und als politischer Thersites mit Meisterschaft ausgeführt. (Droits de l'homme. Tome I. p. 88—96.) Mehr Befremden erweckt es, daß ein hochachtbarer Mann wie Lanjuinais, welcher mit besonnenem Ernste seinen Gegenstand behandelt, und welcher sich unter allen Umständen als Freund der Gesetzlichkeit und Mäßigung wie der Freiheit bewährt hat, nach den gemachten Erfahrungen, das Institut des Adels verwirft. (Traité de la Charte. L. II. Ch. X.) Dies ist seiner Tenacität an den früher angenommenen Grundsätzen und dem thörichten und leidenschaftlichen Benehmen der Emigranten in der Restaurationsperiode zuzuschreiben, welches geeignet war Besorgniß der Wiederherstellung des ancien régime mit allen seinen Mißbräuchen zu erwecken. So hält er sich denn an den unläugbaren Satz, daß der einzig ächte menschheitliche Adel, der Seelenadel, ein persönlicher sei, welcher durch Tugend und Verdienste erworben wird, und weder Vorrechte verlangt noch Titel bedarf, und daß die Nachkommen solcher Männer, wenn sie nicht durch eigenes Verdienst und Eigenschaften sich der Achtung würdig machen, derselben desto weniger werth seien, und durch ihre Prätensionen die Rechtsgleichheit verletzen.

Aus der Geschichte der französischen Revolution ist bekannt, wie sich frühe bei den bürgerlichen Classen und beim Volke der Haß gegen den Geburtsadel zur wüthenden Leidenschaft steigerte, und wie die adlichen Mitglieder der Nationalversammlung (Constituante) in der Nacht vom 4. August 1789 (la nuit des dupes) die Privilegien ihres Standes zum Opfer brachten, in der Hoffnung die losgebrochene Wuth der Massen zu beschwichtigen, daß aber die Jakobiner, die Volksschmeichler, Diejenigen, welche die Monarchie stürzen wollten, und Alle welche von Neid und Rachsucht gegen einzelne Adliche oder den gan-

*) Gneist, Das heutige Engl. Verfassungs- u. Verwaltungsrecht. I. Thl. 1857. Derselbe: Adel und Ritterschaft in England. 2. Aufl. 1853.

zen Stand beseelt waren, nicht ruhten, bis sie das Decret vom 19. Juni erpreßt hatten:

»Que la noblesse héréditaire est pour toujours abolie en France, qu'en conséquence les titres de marquis, chevalier, écuyer, comte, vicomte, messire, prince, vidame, noble, duc et tous autres titres semblables ne seront ni pris par qui que ce soit, ni donnés à personne; qu'aucun citoyen français ne pourra prendre que le vrai nom de sa famille, qu'il ne pourra non plus porter ni faire porter des livrées ni avoir d'armoiries, que les titres de Monseigneur et Messeigneurs ne seront donnés à aucun corps ni à aucun individu ainsi que les titres d'excellence, d'altesse, d'éminence, de grandeur.«

Das Princip dieses Decrets wurde in die von der Constituante unterm 3. September 1791 decretirte Constitution aufgenommen.

Zu diesem titel- und wappenmörderischen Decrete stimmten außer den oben charakterisirten Feinden des Adelsstandes, Theoretiker, welche das Credo auf das Evangelium der Freiheit und Gleichheit geschworen hatten, solche, welche für ihre persönliche Sicherheit sorgen wollten und einige Privilegirte, welche ihre Selbstaufopferung bethätigen wollten oder hofften durch solche Bonbons lasse sich die revolutionäre Wuth besänftigen und Schlimmeres verhüten. Die Ursachen, welche in Frankreich zuerst den Fanatismus der Gleichmacherei erregten, haben Tocqueville (L'ancien régime et la révolution) und Raudot (La France avant la Révolution) auseinandergesetzt. Im weitern Verlauf steigerte sich der Cultus der Egalité zu gänzlicher Aechtung auch des bescheidenen Titels Monsieur. Ein guter Patriot, welcher nicht der Loi des Suspects verfallen wollte, nannte sich und begrüßte Andere als citoyen directeur, citoyen président, citoyen caporal u. s. w. Mitglieder des Conventes gingen in der carmagnole (Jacke) in die Versammlung, und die Vorgeschrittensten erklärten, es sei absurd Jemanden in der Mehrzahl anzureden und suchten das Duzen in die officielle und Umgangssprache einzuführen. Es gab sehr ehrliche und gebildete Republikaner, welche an solchen Niaiserien Theil nahmen. Aber die Mehrzahl der Franzosen fand keinen Geschmack an solchen Simplicitäten, welche der nationalen Eitelkeit und Politur nicht zusagten. Nach dem 9. Thermidor trat eine Reaction ein: die enfants dorés und die incroyables der Hauptstadt und die Generale, welche von der Armee Bonaparte's nach Paris kamen, führten wieder einen andern Ton ein; der Citoyen Premier Consul stellte sich und seine Umgebungen bald wieder auf einen andern Fuß und berechtigte durch Einführung des neuen imperialistischen Adels auch die Alt-Adlichen ihre Titel wieder anzunehmen. Naturam furca expellas, tamen usque recurret.

In Deutschland regten sich seit 1830 die gleichen Leidenschaften, Theo-

rieen und Tendenzen*), welche das Decret der französischen Constituante vom 19. Mai 1790 erzeugt hatten. Bei der Bewegung von 1848 wurde die Existenz des Adels in Frage gestellt. Am 11. August wurde in der Paulskirche über den Vorschlag von Wigard, Blum, Simon, Schüler discutirt, welcher lautete: „Alle Standesprivilegien, so wie der Adel, sind aufgehoben." Robert Mohl eröffnete die Verhandlung mit einer ziemlich bittern Rede, welche nicht bloß die Aufhebung der Privilegien, sondern die Abschaffung des Standes verlangte; sein Vortrag schmeckt ziemlich nach der Schule und hat das Gepräge eines kalten Catheder-Enthusiasmus, nicht ohne persönliche Abneigung und Empfindlichkeit durchblicken zu lassen. Am bittersten, fast wüthend, sprach Oelsner. Unter den Rednern, welche für den Adel sprachen, erwähnen wir den biedern Arndt, welcher sagte: „Ich, ein alter Plebejer, habe seit lange gegen die Mißbräuche des Adels gekämpft; aber ich will nun für den Adel sprechen mit tiefem Gefühle. Denn anders kann man freilich nicht vom Adel sprechen. Ich bin der Ansicht, daß die Standesprivilegien aufgehoben werden sollen; aber etwas Anderes ist es mit der Aufhebung der idealen Gefühle, der idealen Bilder. Diese soll man dem Adel lassen. Es ist ein heiliges Gefühl des Menschengeschlechtes auf seine Ahnen zurück zu blicken. . . . . Die Privilegien wollen wir entfernen, aber die historischen Namen wollen wir fortbestehen lassen, sie sind mit unserer Geschichte verwachsen, bilden einen Theil ihres Glanzes." — Kräftig der Fürst Lichnowski, welcher offen erklärte, daß er pro domo spreche und den Titelmördern harte Wahrheiten ins Gesicht schleuderte, was ihn später zum Opfer demokratischer Cannibalen machte. Beseler, welcher als Berichterstatter die Berathung schloß, erklärte, daß er sich durch das Geschrei einer Parthei nicht einschüchtern lasse; er erinnerte an den französischen Adel, welcher in der Nacht vom 4. August 1789 seine Vorrechte aufopferte, aber von dem Augenblicke eine feindselige Stellung annahm als er seiner socialen Auszeichnung beraubt wurde. Beinahe einstimmig wurden die ersten Sätze des Antrages angenommen: „Alle Deutschen sind gleich vor dem Gesetze, Standesprivilegien finden nicht statt." Der Zusatz: „der Adel selbst ist aufgehoben" wurde mit 282 : 167 Stimmen verworfen. Es lag nicht an einigen gelehrten Männern, daß nicht die ganze französische Tragikomödie der Gleichheitswuth und des Gedächtnißmordes im Namen deutscher Nation nachgespielt wurde.

Wir haben in dem Vorhergehenden die Gründe für und wider die Anerkennung des Adelstandes in der Monarchie besprochen, ohne die Definition

*) Wir können leider den so tief denkenden und oft sich als objectiv bewährenden Rotteck nicht freisprechen von einem bittern Groll gegen den Adel, welcher sich in seinen Schriften vielfach kund gibt. S. Allgem. Staatslehre §§ 62. 92. Man kann sich der Vermuthung nicht erwehren, daß der Grund dieses Hasses psychologisch in subjectiven Eindrücken zu suchen sei.

dessen, was unter Adel zu verstehen sei, festzustellen, was doch nach den Regeln der Logik vor Allem hätte geschehen müssen. Aber auch in den öffentlichen Verhandlungen über diese Frage wurde der Begriff des Adels als ein allgemein bekannter, durch den Sprachgebrauch hinlänglich fixirter, vorausgesetzt. Man versteht darunter eine privilegirte Classe, welche eine bevorzugte Stellung im Staate und der Gesellschaft behauptet und den Titel dazu auf die Erbfolge gründet. Bei näherer Prüfung zeigt sich indeß, daß diese Vorstellung nur approximativ richtig ist, und nähere Bestimmungen erheischt hinsichtlich der Privilegien, welche der Adel fordert, welche demselben zugestanden werden können und welche nebst der Erblichkeit das Wesen desselben bestimmen.

Allerdings ist der Adel in den meisten Staaten Europa's seiner Hauptmasse nach eine erbliche Kaste, wie sich die Feinde desselben gern ausdrücken, und dieses ist es eben, was einerseits den Neid vieler Plebejer am meisten erregt, oder, um es nobler auszudrücken, das Gefühl der Rechtsgleichheit verletzt, und anderseits Stoff zu Angriffen darbietet. Bald heißt es: der Zufall der Geburt sei kein Verdienst, sondern die persönlichen Eigenschaften und Leistungen; die Abstammung bedinge keineswegs gleiche Gesinnung, gleiche Tapferkeit, Genie; im Gegentheil seien die Söhne verdienstvoller Männer denselben gewöhnlich sehr unähnlich; wenn sie ihnen ähnlich seien, so haben sie nicht nöthig von dem Ruhme derselben zu zehren; im entgegengesetzten Falle gereiche ihnen zur Schande ihrer Ahnen unwürdig zu sein. Dann aber wird der Angriff wieder von der geschichtlichen Seite eröffnet, indem man aus der Vergangenheit und Gegenwart nachweist, daß viele der jetzigen adlichen Geschlechter ihren Stammbaum nicht weit hinaufführen können, daß der Vater oder der Ahne in einer nicht entfernten Vergangenheit dem bürgerlichen Stande angehörten, daß die alten Adelsgeschlechter längst ausgestorben, verschollen, erloschen seien, daß der größte Theil des jetzigen hohen Adels nicht dem Stamme der herrschenden Franken, der germanischen Eroberer angehören, sondern durch Mißbrauch der Amtsgewalt ihre freien Volksgenossen unterdrückten oder als Ministerialen sich über die Freien erhoben, daß selbst viele Patrimonialherren (Rittergutsbesitzer, Marquis, Vicomtes ꝛc.) plebejischer Abstammung sich durch Usurpation eines von der erkauften Herrschaft entlehnten Titels einen adlichen Klang verschafften u. s. w. Dieses Alles ist aber indifferent für die praktische Frage, ob ein Erbadel — ältern oder neuern Ursprungs, für die Erbmonarchie wesentlich sei.

Nachdem wir diese Frage oben im Allgemeinen bejaht haben, ist noch weiter zu prüfen, ob der Adel sich auf alle Descendenten gleichmäßig vererben oder nach einer gewissen Erbfolgeordnung auf einzelne Descendenten beschränkt werden soll und ob der Adelstand durch bloße Descendenz sich forterbt, oder an gewisse persönliche oder sachliche Bedingungen

geknüpft ist. Bekannt ist, daß in England nur der Erstgeborne den Titel des Vaters forterbt, die jüngern geringere Titel, sofern und solange auch diese durch die Transmission angemessener Besitzungen begründet werden können, daß aber in Folge dieses Systemes fortwährend Söhne von Adlichen (Noblemen) in den Stand der höhern Bürgerclasse (Gentry) absorbirt werden, während hinwieder der Adel (Nobility) recrutirt und verjüngt wird durch Erhöhung verdienstvoller Männer und angemessene Dotation. Die Vortheile dieses Systems sind, daß die politische und gesellschaftliche Kluft zwischen beiden Ständen als verschiedenen Kasten ausgeebnet, dadurch der Haß des zahlreichsten Theils der Nation und die dem Ansehn des Adels nachtheilige Geringschätzung verarmter Edelleute verhütet wird. Die Nachtheile der unbeschränkten Vermehrung eines in der Mehrzahl verarmten Geburtsadels haben sich in Polen, Ungarn, Frankreich, auch in manchen Gegenden Deutschlands herausgestellt. Je weniger reelle Vorzüge und Mittel der Adliche außer seiner Abstammung besitzt, desto mehr ist er versucht und genöthigt diesen Vorzug geltend zu machen, durch Gunst den Nichtadlichen Stellen und Aemter, worauf diese nach dem Gesetze gleichen Anspruch haben, vorweg zu nehmen, sich mit seiner Abstammung zu brüsten, Nichtadliche, welche nach Besitz, Bildung, Talent, Verdienst ihm gleich oder höher stehen, durch Rohheit zurückzustoßen, wobei der Esprit de corps die Einzelnen unterstützt. Indeß lassen sich auch für die Transmission des Adels auf alle Descendenten je nach der geschichtlichen Entwickelung und den concreten Verhältnissen Gründe anführen, womit aber die gerügten Mißbräuche nicht entschuldigt werden sollen. Es liegt im Interesse des Standes und der Monarchie, daß denselben von oben herab durch Disciplin und durch das Beispiel der gebildeten Adlichen möglichst begegnet werde. In unserem ökonomischen Zeitalter und in dem Maaße als die Production sachlicher Güter als das Wesentliche der menschlichen Thätigkeit betrachtet wird, der Mobiliarreichthum (das Capital) den Grundbesitz überwiegt und in wenige Hände concentrirt ist, die Bildung des Bürgerstandes derjenigen der Adlichen gleichkommt, staatswissenschaftliche Kenntnisse Gemeingut aller Stände werden, die Tapferkeit durch vorherrschende Friedenspolitik, die Technik der modernen Kriegskunst und massenhafte Conscription in Hintergrund tritt, muß das Ansehen eines zahlreichen Militäradels sinken. Das englische System, welches sich zwar geschichtlich aus der Lehensverfassung entwickelte, wird gegenwärtig noch dadurch unterstützt, daß die insularische Lage ein zahlreiches stehendes Heer entbehrlich macht, daß dessen Abtheilungen selten in Kampf kommen gegen die Armeen ebenbürtiger Nationen, der Soldatenstand, welcher aus dem Abschaum des Volkes recrutirt wird, nicht geachtet ist und die Offiziersstellen als Handelswaare betrachtet werden. Frankreich besitzt nicht das Holz für eine angesehene Aristokratie, welche sich mit der englischen Nobility vergleichen könnte; einzelne durch per-

sönliche Eigenschaften oder großen Besitz hervorragende Männer finden keinen Rückhalt an einer Gentry von politischem Einfluß, da die Masse der Nation atomistisch aufgelöst, demokratisch nivellirt und durch den Haß gegen alle Standesvorzüge dem imperialistischen Absolutismus verfallen ist. (Tocqueville, Raudot). Hat doch schon Moliere am Hofe Ludwigs XIV. und Beranger zum großen Vergnügen der jüngsten Generation den Marquis de Carabas und die Marquise de Pretentailles besungen und sich gerühmt je suis vilain et très-vilain. Bei alle dem hat man in Frankreich das englische System nicht adoptirt, weil es der geschichtlichen Entwickelung fremd ist, weil der französische Nationalcharakter eines Hofes bedarf und der französische Parvenu trachtet sich als gentilhomme einzuschmuggeln, und weil das zahlreiche stehende Heer und die Kriegspolitik eines Militäradels bedarf und demselben eine Carriere öffnet. Es ist für jeden Militärstaat von Wichtigkeit eine zahlreiche Classe von Männern zu besitzen, welche durch die Tradition der Familie, durch das Beispiel der Voreltern, durch den Geist der Erziehung zum Kriegshandwerk vorbereitet und darauf angewiesen sind, welche militärischen Ruhm und Glanz für das Höchste halten und danach von Jugend auf trachten. Friedrich der Große, welcher gewiß nicht durch Vorurtheile befangen war, sich in der Gesellschaft Voltaire's und anderer französischen Literaten gefiel und sich bemühte in seinen Staaten Handel und Gewerbe zu heben, hielt viel auf den Adel und sah in demselben die Seele und die zusammenhaltende Kraft seiner Armee, durch welche er Preußen zum Range einer Großmacht erhob und heterogene Provinzen zu einem Staatsganzen vereinigte. Es ist naturgemäß, daß die Söhne industrieller Unternehmer, Handelszöglinge, Jünglinge, welche in ihren Vätern berühmte Professoren verehren, Solche, deren ganze Erziehung und Bildung auf Erwerbung gelehrter Kenntnisse oder auf Civildienst zielt, Diejenigen, welche vom Kindesalter nichts als banausische Beschäftigung und Gelderwerb vor Augen haben, jenem militärischen Sinne fremd sind, das Kriegshandwerk als ein Uebel betrachten und an demselben nur unfreiwillig Theil nehmen. Wir wissen wohl, daß auf beiden Seiten Ausnahmen stattfinden, daß der Sohn eines Kriegshelden ein Feigling oder Cretin sein, der Sohn eines Philisters ein tapferer Grenadier sein kann, würdig an der Seite eines Latour d'Auvergne zu kämpfen, daß ein Advocat oder Handwerker ein ausgezeichneter Feldherr werden kann gleich Massena oder Moreau. Aber solche Ausnahmen können bei Entscheidung allgemeiner Verhältnisse nicht den Ausschlag geben.

Man hat seit 50 Jahren von demokratischer Seite häufig in Partheischriften und Kammerdebatten dem Adel die preußische Katastrophe von 1806 zum Vorwurfe gemacht und die Tapferkeit des Volksheeres, der Freiwilligen und der Landwehr als den Gegensatz dargestellt. Wir wollen das Schmachvolle der Niederlage von Jena und der Capitulationen von Magdeburg und andern

preußischen Festungen nicht läugnen. Aber an der Katastrophe war nicht der Adelstand Schuld, sondern die seit dem Baseler Frieden im preußischen Cabinet herrschend gewordene Friedenspolitik, die Politik der freien Hand, welche den günstigen Moment vor der Schlacht von Austerlitz entschlüpfen ließ, und die Unfähigkeit des altersschwachen Feldherrn; besonders aber darf das überlegene Genie Napoleons und die Beschaffenheit des kriegsgeübten, sieggewohnten französischen Heeres nicht vergessen werden. Schwerlich würde es dem preußischen Heere nach zehn Friedensjahren besser ergangen sein, wenn es in seinen Reihen eine größere Zahl bürgerlicher Offiziere gehabt hätte. Aber mitten in der Verwirrung, Verzweiflung, und sobald nur einigermaaßen die Trümmer des Heeres sich wieder sammeln, eine Position fassen konnten, haben preußische Militärs und Generale sich des alten preußischen Kriegsruhmes würdig bewiesen, und später ist auf den Feldern von Bauzen, Dennewitz, Leipzig und bis auf den Montmartre die Scharte vollständig ausgewetzt worden. Was die Tapferkeit der Recruten, der Freiwilligen, der Landwehr betrifft, so gereicht dieselbe allerdings dem preußischen Volke zur Ehre. (Vgl. Bd. I. S. 23.) Hätte im Jahre 1806 die preußische Armee eine bessere Führung gehabt, wäre der Ernst der Situation rechtzeitig kund gemacht und das Heer auf seine Prüfung vorbereitet worden, so hätten wohl die „Federbüsche" unter Führung eines Gneisenau, Blücher, Bülow ihre Schuldigkeit gethan. Allerdings sollten die Bürgerlichen weder im preußischen Heere noch irgend einer deutschen Armee vom Offiziersstande ausgeschlossen oder zurückgesetzt werden. Ob und in wie weit eine solche Klage factisch begründet sein mag, können wir in Ermangelung zuverlässiger statistischer Data nicht beurtheilen. Aber wir fragen: 1) ob nicht die verhältnißmäßig geringe Zahl der bürgerlichen Offiziere zum Theil ihre natürliche Erklärung darin findet, daß die Zahl der Nichtadlichen, welche von früher Jugend sich zum Militärstande vorbereiten, die Militärschule besuchen, als Cadetten und Fähndriche eintreten, mit Verzichtleistung auf andere mehr gewinnbringende Berufsarten, ebenfalls klein ist? 2) ob es nicht psychologisch sich rechtfertigt, wenn die Militärchefs den Söhnen von Kriegsgenossen, mit denen sie Freud und Leid getheilt, welche ihr Blut auf dem Felde der Ehre vergossen, bei der Concurrenz mit Unbekannten den Vorzug geben? 3) ob nicht das Benehmen der jungen Offiziere gegen Bürgerliche oft durch die Aeußerungen oder durch das reizende Betragen der Bürger provocirt werde, oder dem jugendlichen Uebermuthe zuzuschreiben sei, welcher auf Universitäten bei Studenten den burschikosen Ton erzeugt und sich unter Jünglingen aller Stände auf verschiedene Weisen kund gibt? 4) ob nicht in dem demokratischen Frankreich ein ähnliches Verhältniß stattfindet zwischen den Offizieren, welche in Militärschulen erzogen werden und denjenigen, welche aus den Reihen der gemeinen Soldaten und der Unteroffiziere vorrücken (qui portent dans leur

havresac le bâton de Maréchal) und ob nicht die französischen Offiziere, besonders die jüngern, eine gewisse Antipathie nähren gegen die Pequins, nur daß sie als Franzosen dieselbe weniger abstoßend kund geben?

Der Geburts- und Militäradel bildet die Hauptmasse des Continentaladels. Neben demselben (noblesse d'épée) gibt es noch einen Civiladel (noblesse de robe), einen Briefadel und den gekauften Adel. In Frankreich hatte die noblesse de robe, die Patricier, die Magistratur, ebenfalls den Charakter eines Geburtsadels angenommen und die Ebenbürtigkeit erlangt mit dem Feudaladel und der noblesse d'épée, durch das eigenthümliche Institut der vénalité des charges, wovon die Folge war, daß die höhern Richterstellen sich vererbten und die Magistrate dem Hofe gegenüber eine Selbstständigkeit besaßen, welche sie bei eclatanten Gelegenheiten unter dem Beifall der öffentlichen Meinung behaupteten. Die strenge sittliche Disciplin, welche diese Magistrate unter sich übten und ihr würdevolles Betragen erhöhten die Achtung, welche sie genossen. So kam es, daß beide Classen ziemlich verschmolzen, wenn auch der duc oder marquis immer noch eine gewisse Superiorität über den Sohn eines Canzlers oder Parlamentsrathes behauptete.

Es ist immer als ein Recht souveräner Fürsten betrachtet worden, ausgezeichnete Verdienste durch Ordensverleihungen, Ertheilung von Ehrentiteln und Erhöhung von Bürgerlichen in den Adelstand zu belohnen. Daß von diesem Rechte oft aus Hofgunst Mißbrauch gemacht und der König getäuscht wurde, hebt die Nützlichkeit des Instituts nicht auf. Liegt doch eben darin die Anerkennung, daß der Zufall der Geburt das Verdienst auch außer den Reihen des Geburtsadels nicht ausschließt, daß Jedem die Aussicht offen ist sich in die Classe der Adlichen empor zu schwingen. Ist die gar nicht seltene oft recht glückliche Anwendung dieser Prärogative nicht eine Huldigung, welche dem Princip der natürlichen Gleichheit dargebracht wird? Zugleich aber ist in der Monarchie dieses Recht des Fürsten ein Regierungsmittel, um Capacitäten und Verdienste an das monarchische Princip zu fesseln, die Kluft zwischen den Ständen zu ebnen und dem Adelstand frische Elemente und Kräfte zuzuführen. Es ist kleinlich Diejenigen anzufechten, welche solche Auszeichnungen dankbar annehmen, da für Viele sehr reelle Vortheile — und wäre es auch nur hinsichtlich der socialen Stellung — damit verbunden sind. Ebensowenig sind Diejenigen zu tadeln, welche aus Selbstgefühl oder Grundsätzen darauf verzichten.

Am wenigsten rechtfertigt sich der Verkauf von Adelsdiplomen. Dieses elende Mittel Geld zu machen erniedrigt das Ansehen der Fürsten und ist eine Herabwürdigung des Adelstandes. Unter der Regierung einer Pompadour und Dubarri begreift man auch dieses, und bei einer leichtsinnigen

Nation, welche Alles hinnimmt, wenn ihr erlaubt wird Epigramme zu machen, mag der Mißbrauch weniger bedenkliche Folgen haben.

§ 9. Die Privilegien des Adels als Stand.

Hier müssen wir vorerst von den corporativen Vorrechten des Adels in politischer Hinsicht abstrahiren, einerseits weil der Adel als Stand constituirt sein muß, ehe von seiner politischen Stellung gehandelt werden kann, anderseits, weil diese bei der Specialtheorie der constitutionellen Monarchie zu erörtern ist.

Zweitens gehört es nicht unter den Begriff der Vorrechte des Adels, wenn der Fürst (oder das Ministerium) bei der freien Auswahl seiner Umgebungen, seiner vertrauten Räthe, bei der Besetzung gewisser Chargen (Gesandtschaftsposten u. dgl.) und Aemter, soweit Verfassung und Gesetze keine bindenden Bestimmungen enthalten, Adlichen den Vorzug geben. Der Nepotismus übt sich zu allen Zeiten und unter allen Formen der Staatsverfassung; in der Demokratie werden an manchen Orten Diejenigen vorgezogen, welche sich durch Mangel an Bildung und durch Rohheit des Betragens auszeichnen, oder die Günstlinge und Nepoten der Demagogen und der Dorfmatadoren. Was Wunder, wenn der Fürst Denjenigen den Vorzug gibt, welche durch ihre Erziehung und Familienverhältnisse am besten geeignet scheinen, welchen er eine aufrichtig monarchische Gesinnung zutrauen kann, während er bei demokratischen Capacitäten vielleicht die Tendenz besorgen muß, die königliche Prärogative zu schwächen, mit den Feinden derselben zu conniviren. Wenn er zu auswärtigen diplomatischen Verrichtungen, zum Verkehr mit fremden Diplomaten Diejenigen für bestgeeignet hält, welche von Hause aus und durch ihre frühern Verhältnisse sich den Ton und die Haltung angeeignet haben, welche zwar positive Kenntnisse nicht ersetzen, aber in Verbindung mit diesen den Erfolg erleichtern und sichern, so ist dieses der Staatsklugheit angemessen. Der Fürst wird auch oft aus finanziellen Rücksichten Männer wählen, die im Falle sind die mit einer gewissen Stellung oder Amt verbundene Repräsentation zum Theil aus eigenen Mitteln zu bestreiten und durch pecuniäre Opfer die Ehre und den Einfluß zu bezahlen, welchen die Stelle verschafft. Ueberhaupt ist es nicht statthaft, daß dem Fürsten zugemuthet werde, in Sachen, welche die Verfassung seiner freien Wahl überläßt, sich Vorschriften machen zu lassen, außer wo die Krone, wie in England, unter parlamentarische Vormundschaft gestellt ist, wo aber das parlamentarische Ministerium die Hofchargen und die hohen Staatsämter nicht aus der Demokratie besetzt. Die durch eine Verfassung ausgesprochene Admissibilität in abstracto aller Bürger zu Stellen und Aemtern ist nur die Voraussetzung der Wahl; sie begründet keine individuellen

Rechtsansprüche auf wirkliche Admission in concreto. Selbst in einer wahrhaft constitutionellen Monarchie werden immer noch gewisse Requisite die Wahl bedingen. Die Vereinbarung der Adelsvorrechte mit der Rechtsgleichheit setzen wir in folgende Momente: 1) die Adlichen sollen keine Befreiung von Steuern irgend einer Art, oder vom Militärzwang (Conscription), wo solcher stattfindet, genießen; sie sind in Hinsicht auf privatrechtliche Verhältnisse, Strafgesetze und Gerichtsverfahren dem droit commun unterworfen, mit Ausnahme derjenigen speciellen Bestimmungen, welche wir hienach besprechen werden. Es wird vorausgesetzt, daß alle Leibeigenschaft, Hörigkeit, Frohndpflicht der Nichtadlichen ohnehin abgeschafft ist. Man kann fragen, worin denn der Geburtsadel noch bestehe? Vernünftiger Weise wird man nicht als ein die Rechtsgleichheit verletzendes Privilegium betrachten, daß die Adlichen ihre herkömmlichen Familienwappen oder Livréen beibehalten, oder daß sie und andere sich ihres Stammbaumes und der Verdienste und Thaten ihrer Vorfahren erinnern dürfen. Beinahe scheint es, daß unter obigen Voraussetzungen der Vorrang des Adels auf bloßer Einbildung beruhe und die Eifersucht der Adelsfeinde ein Beweis moralischer Schwäche sei. Es liegt nur an den Nichtadlichen durch Erwerbung von Besitz, Bildung, Verdiensten mit den Adlichen in allem Wesentlichen völlige Gleichheit zu erwerben und das verletzte Gefühl beleidigter Eitelkeit durch das erhebende Selbstgefühl des eigenen Werthes zu verbannen. (Lanjuinais, Traité de la Charte No. 219 sq.) Es stünde ihnen frei, wo locale Verhältnisse dazu Veranlassung geben würden, gegen den esprit de corps des Adels Retorsion zu üben durch sociale Exclusivität, was aber nur zu Weiterung und Spannung führen würde und ungerecht wäre, gegen so viele treffliche Glieder des Adelstandes, welche als Muster des ächten Liberalismus vorleuchten.

Und dennoch ist der Adel in der Monarchie ungeachtet der constitutionellen Rechtsgleichheit keine Chimäre, kein leeres Wort, keine Einbildung der Eitelkeit. Er ist, auch abgesehen vom politischen Corporationsrechte, eine Stütze der Erbmonarchie durch seine Erblichkeit, eine natürliche Vertretung der Volksrechte vor dem Throne, der Stabilität in den socialen Verhältnissen und ein Conservatorium höherer Grundsätze, eine Schutzwehr gegen Communismus und Ochlokratie. Wie das?

Nachdem der Harnisch, das Streitroß und die Lanze aufgehört haben den Abkömmlingen germanischer Eroberer die Herrschaft über wehrlose Leibeigene und Hörige zu sichern, und an die Stelle des feudalen Heerbannes die stehenden Heere getreten sind, ist eine Zeit gekommen, wo der Adel seine Macht und sein Ansehen auf eine andere Grundlage stützen muß, und diese ist keine andere als der große Grundbesitz, dessen Transmission mit der Erblichkeit des Standes verknüpft sein muß. Aus diesem Grunde rechtfertigt sich die Ausnahme

von der Rechtsgleichheit, welche die Untheilbarkeit und Unveräußerlichkeit der adlichen Güter sanctionirt, dem Adel die Stiftung von Majoraten und Familienfideicommissen gestattet, oder gar dieselben als Bedingung der Verleihung oder Erhaltung des Adelstandes vorschreibt, womit denn auch das eheliche Güterrecht der Adlichen zusammenhängt. Dieses ist allerdings ein wichtiges und reelles Vorrecht, eine exceptionelle Verletzung der Rechtsgleichheit. Aber wenn die Erbmonarchie die angemessene Verfassung für größere Staaten und wenn ein Geburtsadel wesentlich für die Erbmonarchie ist, so liegt ein Vorrecht, wodurch keine angebornen Rechte Anderer verletzt, die Existenz eines Geburtsadels ermöglicht wird, im wohlverstandenen Interesse des Ganzen und aller Classen. Es ist richtig, daß die Untheilbarkeit und Unveräußerlichkeit der Grundbesitzungen in volkswirthschaftlicher Hinsicht nicht zulässig ist; aber die abstracten Lehren der Nationalökonomik müssen den Forderungen der höhern Politik untergeordnet werden. (I. Bd. § 52. S. 187 ff.) Zudem ist derjenige Theil des agriculturfähigen Bodens eines Staates, welcher durch das Adelsvorrecht der Theilbarkeit und dem Verkehr entzogen wird, immer nur eine verhältnißmäßig geringe pars quota des Ganzen. Gesetzt sie würde $\frac{1}{5}$ oder $\frac{1}{4}$ betragen, so sind die politischen und socialen Vortheile höher anzuschlagen, als der Ausfall, welchen das jährliche Agriculturproduct dadurch erleiden mag. Es ist aber selbst vom national-ökonomischen Standpunkte noch zu prüfen, ob nicht diese theilweise Beschränkung der Parcellirung und Mobilisation des Grundeigenthums eher vortheilhaft sei, indem sie die rationelle Landwirthschaft im großen Betrieb, einen größern Reinertrag (produit net) begünstigt und den kleinen Güterbesitzern ein nützliches Beispiel darbietet.

Was die sentimentalen Einwürfe gegen die Privilegien der Erstgebornen (die Primogenitur) und gegen die Hartherzigkeit von Vermächtnissen und Fideicommissen im Interesse des Familienstolzes betrifft, so ist allervorderst nicht zu übersehen, daß zwar das Erbrecht in seiner Idee vollkommen gerechtfertiget ist, daß aber die speciellen Bestimmungen desselben rein positiv sind und keine Rechte der Natur verletzt werden, wenn nur den Kindern ein angemessener Lebensunterhalt und — was noch wichtiger ist — eine gute Erziehung verschafft wird. Gegen jene Sentimentalitätsbedenken, welche oft nur geheuchelt sind, um demokratische Tendenzen zu bemänteln, darf wohl eine Betrachtung höherer Art in die Waagschaale gelegt werden. In einer Zeit, wo der Materialismus vorherrscht, wo Reichthum, durch welche Mittel immer erworben, in den Augen vieler Menschen entscheidet, wo nach diesem Maaßstab Achtung und Ansehen in den Augen der Menge bestimmt wird, ist es ein Gewinn für die Erhaltung einer höhern Denkungsart, wenn es noch ein Gegengewicht gegen banausischen Uebermuth, gegen Plutokratie gibt, indem Etwas im Staate sich als stabil zeigt, was mit Geld nicht erkauft werden kann, was mit erhebenden

Erinnerungen an ruhmvolle Vergangenheit und dem edlern Streben zusammenhängt, die von den Vorfahren überlieferten Grundsätze der Ehre und aufopfernden Vaterlandsliebe treu zu bewahren.

Dagegen müssen wir nach dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart unbedingt jedes Gesetz verwerfen, welches das Connubium von Adlichen und Nichtadlichen ausschließt. Mögen immerhin der väterlichen Gewalt und der vormundschaftlichen Behörde vom Gesetz die nöthigen Mittel verliehen werden, um die Minderjährigen gegen ihre Unerfahrenheit, Volljährige gegen Unbesonnenheit zu schützen und arglistige Speculationen des Eigennutzes und der Verführung zu verhüten (I. Bd. S. 303 ff.). Aber es ist der ärgste Hohn gegen die Rechtsgleichheit, gegen die religiöse und sittliche Bedeutung der Ehe, wenn ein Mädchen bürgerlichen Standes, bloß weil es nicht von adlichen Eltern abstammt, für unwürdig erklärt wird, die eheliche Genossin eines Adlichen zu sein, wenn ihre Verbindung, in welcher sie vielleicht glücklich und musterhaft gelebt haben, nach seinem Tode als bloßes Concubinat behandelt und das Erbe den Kindern zu Gunsten habsüchtiger Collateralen entrissen wird. Fürwahr man kann die Kluft zwischen Adel und Bürgerstand, als zwei verschiedenen Kasten, nicht stärker erweitern, das Rechtsgefühl des letztern nicht tiefer verletzen als durch eine solche Gesetzgebung und Jurisprudenz. I. Bd. S. 575.

Außer den Privilegien des Adels, welche die Untheilbarkeit und Unveräußerlichkeit seines Grundbesitzes sichern sollen, glauben wir, daß demselben aus Rücksichten der Politik und der Billigkeit noch einige andere minder wesentliche zugestanden werden sollten. Aus dem Bewußtsein, daß dem Staate die Pflicht obliegt für die Rechtspflege zu sorgen, daß die Justizhoheit ein unveräußerliches Majestätsrecht ist, und der Aufhebung der Leibeigenschaft und Hörigkeit folgt allerdings die Nothwendigkeit der Abschaffung aller Patrimonialgerichtsbarkeit. Aber die Billigkeit und Rücksichten der Humanität fordern auch das Gefühl der Adlichen zu schonen, welches durch Umkehrung des frühern Subjectionsverhältnisses stark verletzt werden müßte. Wir folgern daraus, daß dem Besitzer eines Rittergutes, eines Edelhofes frei gestellt werden sollte, ob er sich dem Gemeindeverband seiner ehemaligen Hofjünger oder Hörigen anschließen will, daß ihm ein privilegirter persönlicher und dinglicher Gerichtsstand in der Art zugestanden werden muß, daß er für sich und seine Familie ein höheres Gericht als erste Instanz anrufen darf, um nicht derjenigen seiner ehemaligen Untergebenen unterworfen zu sein; auch sollte ihm die niedere Polizei auf seinem Hofe und Eigenthum, wenn er sie früher besaß, zugestanden werden. Nicht nur wäre es dem Ansehen des Standes, welches im Interesse des Ganzen erhalten werden muß, wenig angemessen, wenn die Mitglieder desselben der bäurischen Gerichtsbarkeit unterworfen sein müßten, sondern es ist auch, wenn man die Menschen nimmt, wie sie wirklich sind, nicht

zu verkennen, daß in manchen Localitäten der Uebermuth und die unwissende tactlose Rohheit der emancipirten Gutsunterthanen ihr Müthchen an dem ehemaligen Herrn kühlen würde, daß der Neid kleiner Schuldenbauern den großen Gutsbesitzer bedrücken könnte. Dies würde nicht überall der Fall sein; in manchen Localitäten würde das patriarchalische Verhältniß zwischen milden, wohlthätigen Herrn und gemüthlichen Hörigen auch nach Aufhebung des Herrschaftsverhältnisses als Pietät und vertrauensvolle Achtung sich erhalten. Daher ist die Aufgabe einer weisen Gesetzgebung nicht, absolute Gleichförmigkeit zu erzwingen, sondern der geschichtlichen Entwickelung, den concreten Verhältnissen, den localen Nothwendigkeiten angemessenen Spielraum zu lassen, sei es durch Vereinbarung der Betheiligten, sei es durch Specialgesetze oder administrative Verfügungen.

Vielen Edelleuten liegen ihre Jagdrechte am Herzen. Es ist zu begreifen, daß für Diejenigen, welche das Landleben dem Aufenthalte in Städten, dem Gewühl und Luxus der Hauptstadt vorziehen und — fern von Ehrgeiz und Intriguen — in zufriedener Unabhängigkeit ihre Glückseligkeit finden, die Jagd ein schönes Vergnügen, ein Zeitvertreib ist, welcher die Einförmigkeit des täglichen Lebens unterbricht. Dieses Vergnügen hat aber für viele Edelleute noch den Werth, daß die Jagd für eine ritterliche Passion gilt, daß wenigstens im Walde noch die Freiheit des Edelmannes vom Polizeistaate und der Bureaukratie fortzuleben scheint. Und für höhere Politik ist nicht zu übersehen, daß diese Jagdjunker in frischer Waldluft ihren Körper stählen, Kraft und Gewandtheit erwerben, um als tapfere Krieger und kühne Reiter das Vaterland und die nationale Selbstständigkeit, nöthigenfalls aber auch die gesellschaftliche Ordnung gegen das Gesindel der großen Städte und den Communismus zu vertheidigen. Aus diesen Gründen sollte dem Adel das Vergnügen der Jagd nicht zu sehr verkümmert und die bezüglichen Rechte geschont werden, soweit nicht die Interessen der Agriculturindustrie, die Aufhebung der Unterthänigkeit, die Umwandlung des Nutzeigenthums in volles Eigenthum Beschränkungen nothwendig machen. Zwang zur Jagdfolge kann nach Aufhebung der Frohnden (Robot) nicht mehr bestehen; auch darf nicht gestattet werden, daß das wüthende Heer des wilden Jägers die Saaten zertrete, die Weinberge oder Gärten verwüste, oder daß die Pflanzungen des Landmannes dem Wilde preisgegeben werden. Das Jagdrecht an sich aber sollte dem Edelmanne verbleiben in dem Sinne, daß er dasselbe unbedingt und ausschließlich nicht nur auf den von ihm selbst, seinen Verwaltern oder Pächtern bewirthschafteten Grundstücken, sondern auch in den Forsten und Weiden übe, an welchen ihm das dominium directum zusteht, wenn auch dem Bauer gewisse Servitutsberechtigungen erworben sind. Auch dürfte ihm das Jagdrecht auf den bäuerlichen nicht eingezäunten Gütern in denjenigen Jahreszeiten und unter den Beschränkungen

zugestanden werden, wo es ohne Beeinträchtigung der Landwirthschaft ausgeübt werden kann, vorausgesetzt daß sein Obereigenthum noch durch gewisse Prästationen beurkundet wird. Nur müßte für diese Kategorie von Grundstücken der Begriff von Jagdfrevel angemessen beschränkt und die Jurisdiction einer unpartheiischen Instanz übertragen werden.

II. Die constitutionelle Monarchie.

§ 10. Begriff der constitutionellen Monarchie, Arten derselben, ihre relative Nothwendigkeit.

Wir haben gezeigt, daß die Erbmonarchie die angemessene Staatsform für größere Staaten, daß aber die unumschränkte Monarchie (Autokratie) auch der despotisme éclairé, wie ihn Friedrich der Große oder Josef II. übten, und die monarchie légitime der alten französischen Theorie, für die europäischen Culturstaaten unserer Zeit nicht zuträglich, nicht haltbar ist, sowohl weil sie dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart, dem erwachten Selbstgefühl der Völker widerstreitet, welches Garantieen gegen despotischen Mißbrauch der Staatsgewalt, einen angemessenen Einfluß auf die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten verlangt, als weil die Makrobiotik der Erbmonarchie, die dynastische Staatsklugheit empfehlen, daß der verständige Theil der Unterthanen durch solche Formen beruhigt und befriedigt werden, daß unter Umständen Kammerverhandlungen als Ventil eine revolutionäre Explosion abwenden, und die Regierung wahre Bedürfnisse, nothwendige Reformen, unwiderstehliche Volksbegehren durch sachkundige und geeignete Männer vernehmen, hinwieder durch amtliche Aufklärung unbegründete Opposition entwaffnen und endlich in den Kammern nöthigenfalls einen Beistand gegen die Umsturztendenzen finden könne. Ce qui résiste appuie. Wir handeln daher einläßlich von der constitutionellen Monarchie im weitern Sinne. Unter diesem generischen Namen der gemäßigten (gemischten) Monarchie begreifen die deutschen Publicisten die verschiedenen Formen (Species) der beschränkten Monarchie, welche Institutionen der bezeichneten Art besitzen. Vgl. VII. Buch. Einleit. §§ 3. 4. 20. 21. VIII. Buch. § 4. Tit. II. §§ 5. 6.

Den Kern dieser Institutionen bilden öffentliche Versammlungen, welche im Namen des Volkes oder gewisser Stände desselben dem Throne gegenüber ihre Stimme über die wichtigeren Staatsangelegenheiten abzugeben berufen sind. Diese Versammlungen, Landstände oder Kammern genannt, geben nach der Terminologie der deutschen Publicisten der Staatsform den Namen einer ständischen oder Repräsentativ-Verfassung; letzterer Ausdruck

deutet an, daß die Landstände oder ein Theil derselben als Vertreter des ganzen Volkes oder gewisser Stände betrachtet werden; doch ist die engere (specifische) Bedeutung, daß diese Versammlungen oder eine Abtheilung derselben die Gesammtheit aller Stände der Nation und das Gesammtinteresse des ganzen Landes (nicht etwa bloß Sonderinteresse einzelner Classen) vertreten und durch Wahlen gebildet werden, an welchen alle Activbürger Theil zu nehmen berufen sind. Man gebraucht auch den Namen der constitutionellen Monarchie in einer specifischen Bedeutung, welche sich auf französische Vorbilder und Doctrinen bezieht. Mit dem Namen von Landständen im engern Sinne bezeichnet die neue deutsche Terminologie Versammlungen, welche nicht aus allgemeinen Volkswahlen hervorgegangen sind und zunächst gewisse besondere Classen oder Corporationen vertreten, immerhin aber die monarchische Willkür beschränken und auch das allgemeine Landesinteresse vertreten, soweit dieses nicht ihren Sonderinteressen widerstreitet. Landstände dieser Art haben sich im Mittelalter und im 16. und im 18. Jahrhundert durch geschichtliche Entwickelung in den meisten deutschen und andern Staaten gebildet (in Frankreich unter dem Namen Etats-généraux) und zum Theil in neuen Verfassungen ausschließlich oder neben Volkswahlen und repräsentativen Elementen erhalten.

Es ist thatsächlich ganz richtig, aber praktisch für die Gegenwart müssig, daß die alten Germanen auf dem rechten Rheinufer und auch später nach ihren Eroberungen auf dem Gebiete des römischen Reiches berathende Versammlungen (Volksthinge, Parlamente) gehabt haben; und es wäre sonderbar, wenn kriegerische, mehr nomadische als festangesiedelte Volksstämme, welche sich fortwährend gegen feindliche Nachbarn behaupten oder neue Wohnsitze mit den Waffen erkämpfen mußten, wo ein fester Grundbesitz nicht denkbar war und aller Reichthum in Herden bestand, einem Autokraten hätten gehorchen können. Aber praktisch für uns viel wichtiger ist die Frage, ob denn wirklich die sämmtlichen Culturvölker Europa's (abgesehen von der unter englischem Protectorate stehenden Bestialität des türkischen Despotismus) die nöthigen Eigenschaften für eine wahrhaft constitutionelle Verfassung besitzen und welche besondere Arten dieser Staatsform für dieselben zweckmäßig seien? Wir haben hier namentlich im Auge Spanien, Italien und besonders Frankreich. Daß die Bewohner dieser Länder, insbesondere die Franzosen, die reine Monarchie nicht mehr ertragen und periodisch constitutionelle Formen und Garantieen fordern mit mehr Energie als die Deutschen, kann nicht widersprochen werden; aber die Erfahrung hat während siebenzig Jahren durch eine Reihe von Peripetien und wiederholtes jahrelanges Kriechen unter Willkürherrschaft Ursache gegeben zu glauben, man könne von dieser Nation mit Recht sagen, sie sei nicht fähig weder die Herrschaft noch die Freiheit zu ertragen. Ausgezeichnete französische Publicisten scheinen selbst dieses Urtheil zu billigen. Aber der Grund dieser

Erscheinungen ist nicht allein in gewissen Fehlern des Nationalcharakters zu suchen (welche indeß mit guten und liebenswürdigen Eigenschaften verknüpft sind), sondern zum Theil auch in der politischen Machtstellung, in der geographischen Lage und der durch diese Verhältnisse bedingten Nothwendigkeit eines zahlreichen stehenden Heeres. Hiervon ausgehend ist man versucht zu denken, daß der Schein-Constitutionalismus, wie ihn die restaurirten Bourbons und geschickter Louis Philipp übten, oder der Imperialismus mit constitutionellen Decorationen das für Frankreich geeignete System seien, um den auf Constitutionalismus gerichteten Forderungen einigermaaßen zu genügen und anderseits revolutionäre und communistische Tendenzen im Zaume zu halten und die Interessen des Staates dem Auslande gegenüber dem müssigen und einsichtslosen Geschwätze parlamentarischer Rhetoren und Rabulisten zu entziehen. Doch in unserem festen Glauben an den innern Kern des französischen Volkes und an so viele treffliche Männer, welche aus seiner Mitte hervorgehen, können wir diesem Pessimismus nicht Raum geben, sondern halten dafür, daß nur eine falsche blendende aber innerlich hohle Theorie des Constitutionalismus, verbunden mit einer absoluten Centralisation und einer alle Autonomie und individuelle Selbstthätigkeit und freie Association unterdrückenden Bureaukratie Schuld an jenen Erscheinungen sei, und daß durch entgegengesetzte Institutionen eine wahre Beschränkung des Absolutismus, soweit sie im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt liegt, sich auch in Frankreich organisiren lasse. Noch mehr ist der edle spanische Nationalcharakter constitutioneller Freiheit würdig und fähig; die überspannten Theorieen, welche eine Reihe von Umwälzungen erzeugten, sind die natürliche Reaction gegen den blutigen Terrorismus einer Autokratie, welche sich durch Landesverrath, Undankbarkeit, Unfähigkeit, Sittenlosigkeit verhaßt und verächtlich gemacht hatte, und finden ihre Erklärung in dem excentrischen Wesen und in dem durch einen siebenjährigen Kampf für nationale Selbstständigkeit gesteigerten Hochgefühl. Diese Ueberschreitungen werden sich allmählich läutern und schon jetzt scheint die große Mehrzahl der Nation mit Erfolg auf der richtigen Bahn vorzuschreiten. Wir glauben, es sollte dem republikanischen Sinne durch Local- und Provincial-Institutionen ein Spielraum verschafft und der grandiose Sinn des Volkes auf die großen Interessen einer kriegerischen Nation, welche zugleich Seemacht ist, hingelenkt werden.

Am wenigsten erwarten wir von der constitutionellen Staatsform in Italien; die Thätigkeit derselben wäre wohl am besten auf dem Gebiete der Administration zu beschäftigen; die Einheit Italiens ist nachtheilig in dieser Richtung und in andern Beziehungen unmöglich.

Deutschland ist wohl nebst England der eigentlich geeignete Boden für constitutionelle Monarchie (ständische Verfassung), wie sie in Deutschland

geschichtlich entstanden ist, bei den alten Germanen und später neben der Landeshoheit. Aber wie in England das Oberhaus kein Volksausschuß und auch das Unterhaus zwar durch Wahlen gebildet ist, aber nicht aus allen Classen oder durch allgemeine Stimmgebung, so ist für das wahre Interesse der Freiheit und des Staates besser gesorgt, wenn der abstracten Theorie der Volksvertretung nicht die volle Herrschaft eingeräumt, sondern das ständische Princip mit der Volksvertretung combinirt wird. Dieses gebietet nicht nur die Staatsklugheit und die Schonung des positiven (geschichtlichen) Rechtes, sondern wie die Monarchie der Mäßigung (Beschränkung) in ihrem eigenen Interesse bedarf, so thut Mäßigung auch dem Princip der Volksvertretung Noth, damit es nicht die Schranken seiner Bestimmung — dem Volke gegenüber dem Throne eine Garantie zu sein und dem Fürsten als Organ der Verständigung mit dem wahren Volkswillen zu dienen — überschreite und das Ueberfluthen der Demokratie die Auflehnung gegen das monarchische Princip begünstige und durch Mißbrauch der Gewalt eine Reaction herbeiführe.

§ 11. Die Landstände und die Volksvertretung im engern Sinne. Von Majoritäten und Minoritäten.

Mohl, Gesch. u. Literatur der Staatswissenschaften, I. Band V. Abhandl. III. Band XIII. Abhandl.

Schmitthenner, Grundlinien d. idealen Staatsrechtes, §§ 52. 53. 56. 57. 173—175. zeigt das Verkommen des alten feudalen Ständewesens, findet aber auch eine reine Volksrepräsentation mißlich und neigt sich zu einer Volksvertretung der verschiedenen Stände und Interessen. Er hält für unmöglich etwas Allgemeingültiges auszusprechen und glaubt es sei Aufgabe der Politik die zweckmäßigen Bestimmungen für gegebene Verhältnisse und mit Rücksicht auf die geschichtliche Entwickelung zu finden.

Friedr. Carl v. Moser, Der Herr und der Diener, 1766, schildert das Erbärmliche des damaligen ständischen Wesens.

Hch. Zöpfl, Deutsche Staats- u. Rechtsgeschichte. II. Bd. II. Abth. 2. Aufl. §§ 54. 78. 79, gedrängte geschichtliche Darstellung bis zur Auflösung des Rheinbundes, mit Literatur.

In seiner Darstellung des deutschen Bundes- und Staatsrechtes der Gegenwart, welche bereits 5 Auflagen erlebt hat, zeigt er das Verhältniß der ins Bewußtsein der Nation getretenen Anforderungen und Begriffe zu dem bestehenden positiven Rechte und gibt die Uebersicht der verschiedenen Territorialrechte.

Vollgraff, Die Täuschungen des Repräsentativsystems, 1832.

Zimmermann, Die Vortrefflichkeit der englischen Verfassung für England und die Unbrauchbarkeit der constitutionellen Monarchie für die Länder des europäischen Continents. 2. Aufl. 1852.

Zachariä, D. Staats- u. Bundesrecht. I. Bd. II. Thl. I. Abschn. §§ 84—98, vortrefflich und reichhaltig; geschichtliche Darstellung und dogmatische Auseinandersetzung mit der bezüglichen Literatur und Angabe der Urkunden.

Rotteck, Praktische Staatslehre. I. Thl. III. Abschn. §§ 77—100. Dogmatische Entwickelung vom rationellen Standpunkte.

(Jarke), Die ständischen Verfassungen und die deutschen Constitutionen, 1834.

Die Stände repräsentiren die wirklich vorhandenen gesellschaftlichen Kreise und besorgen ihre eigenen Angelegenheiten; die Constitutionen sind gekünstelte Einrichtungen auf der Basis des homogenen atomistischen Staates und der Volkssouveränität. Wahres und Falsches. Verwandtschaft mit der Haller'schen Restauration.

Bülau, Wahlrecht und Wahlverfahren, 1849.

Gneist, Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht. I. Thl. 1857.

Des Freiherrn v. Stein Denkschriften über deutsche Verfassung. Herausgegeben von Pertz 1848.

Minoritys and Majoritys, their relative rights by Garth-Marshall, 1853.

The constitutional history of England from the accession of Georges III. by Thomas Erskine-May. Vol. 1. 1861.

Brougham, British Constitution. 1844.

Tremenhere, The Constitution of the U. States compared with our own. 1854.

A treatise on the elections of representatives parliamentary and municipal by Thomas Hare. 1859.

Mr. Hare's Reform-Bill simplified and explained by Henry Fawcett. 1860.

Mill, Consideration on Representative Government. 1861.

Guizot, Histoire des origines du gouvernement représentatif en Europe. 1851. 2 Vol.

Hello, Du régime constitutionnel. 3. Edit. 1848.

Mirabeau, S. VII. Buch. § 1.

Benjamin Constant, Principes de Politique und Cours de Politique.

Lanjuinais, Traité de la Charte.

Cherbuliez, Théorie des garanties constitutionelles, 1838. 2 Vol.

Dufau, Duvergier u. Guadet, Collection des Constitutions Chartes et Lois fondamentales. 7. Vol. 1821.

Im vorhergehenden § ist der wesentliche Unterschied zwischen Landständen in der ältern engern Bedeutung und dem System der Repräsentativ-Verfassung (Volksvertretung) bereits im Allgemeinen angegeben. Zur Charakteristik der ältern Landstände, deren Princip noch gegenwärtig in den bestehenden Verfassungen mehrerer deutschen Staaten theilweise beibehalten ist, fügen wir noch bei: 1) daß dieselben nur die drei Stände der Prälaten, des Adels und des Bürgerstandes vertraten, der Bauernstand gar nicht vertreten war, also politisch als unmündig oder rechtlos betrachtet wurde, so daß für ihn Schutz gegen Fürstengewalt nur insofern zu finden war, als die eigenen Interessen der drei privilegirten Stände dieses forderten, oder das Rechtsgefühl sie vermochte sich des Bauernstandes anzunehmen; 2) daß das Recht in der Ständeversammlung persönlich oder durch Stellvertreter (Bevollmächtigte, Gewählte) aufzutreten, an freien Grundbesitz (Alode, Lehen, Erbe) geknüpft war, da auch die Städte solche Besitzungen hatten, so daß 3) aus eben dieser Ursache die Mitglieder der Landstände in der Mehrzahl aus eigenem Rechte erschienen, und Wahlen nur in geringerem Verhältnisse stattfanden (etwa auch um eine zahlreiche adliche Corporation zu vertreten). Auch die Abgeordneten der Städte

waren gewöhnlich schon kraft ihres städtischen — nicht selten lebenslänglichen — Amtes Mitglieder der Ständeversammlung; 4) diejenigen Mitglieder, welche als Gewählte oder Bevollmächtigte erschienen, waren an das Mandat ihrer Constituanten gebunden; 5) die Mitglieder vertraten zunächst ihre eigenen persönlichen Interessen, und die Idee einer Vertretung des Gesammtinteresse des Landes blieb sehr im Hintergrunde. Insofern muß allerdings der Schule von Haller, Vollgraff, Jarke Recht gegeben werden, daß bei einer solchen Verfassung das staatliche Bewußtsein den Ständen nicht vorschwebte. Es wurde zufällig mehr durch die Fürsten als Träger der Landeshoheit vertreten. Aber eben so gewiß ist, daß in unserer Zeit die Forderungen des Gesammtwohls (das Staatsinteresse) die Sonderinteressen dominiren, und die politische Rechtlosigkeit der zahlreichsten Classe der Bevölkerung, des Bauernstandes, nicht mehr erträglich oder möglich ist.

Auf der andern Seite ist auch wahr, daß die abstracte Idee der Volksvertretung — sie werde mit der Volkssouveränität verknüpft oder sonst aufgestellt — das Volk als eine atomistische Masse auffaßt und je nach den concreten Zuständen und den anderweitigen Bestimmungen der Verfassung entweder einen Schein-Constitutionalismus, Imperialismus oder die Herrschaft einer Parthei, oder das Ueberfluthen der Demokratie, des Communismus und Umsturz erzeugt. Das Gesammtinteresse liegt in der Ausgleichung der speciellen Interessen, der verschiedenen Stände, Classen, Corporationen. Daher fordert die Verfassungspolitik (wenigstens für die Monarchie), daß diese Interessen, ohne irgend eines auszuschließen, nach dem Verhältnisse ihres innern Werthes (ihrer Bedeutung für die höheren Interessen oder das materielle Wohl), ihrer geschichtlichen Berechtigung und ihrer physischen, ökonomischen und geistigen Macht repräsentirt werden, mit einem Worte, daß die Volksvertretung nach Ständen organisirt werde. Die Aufgabe ist die Stände, welche in Wirklichkeit bestehen und ihr Verhältniß in concreto richtig zu beurtheilen und den modus zu finden, wie die Landstände hienach organisirt werden können.

Vortrefflich hat Mill, indem er die Vorzüge einer repräsentativen Verfassung im weitern Sinne hervorhebt, mit Nachdruck gelehrt, daß eine Nation, um die Vortheile derselben zu genießen, die hiezu nöthigen Eigenschaften besitzen müsse, ohne welche die formell schönste Staatsform nicht haltbar oder bloße Täuschung sei. Er und andere englische Publicisten haben die Theorie der Wahlen für eine repräsentative Versammlung mit großem Scharfsinne erörtert, und es ergeben sich aus diesen Erörterungen höchst wichtige Fragen und Grundsätze, welche die Constitutionellen des Continents noch wenig ins Auge zu fassen scheinen. Zwei entgegengesetzte Systeme sind in England zur Sprache gekommen. Nach dem einen, welches von der Idee der Nationalver-

tretung ausgeht, sollen die Localwahlen abgeschafft und die Volksvertreter von dem gesammten Volke gewählt werden, indem man die Stimmen aller Wähler des ganzen Landes zusammenzählen und als gewählt Diejenigen erklären würde, welche die meisten Stimmen hätten; denn nach dem jetzigen Systeme trete der Fall ein, daß Männer, welche durch das ganze Land viele Tausende von Stimmen auf sich vereinigen, aber in keiner einzelnen Localität die Mehrheit erhalten, durchfallen, während Andere in einer Localität mit verhältnißmäßig geringer Zahl von Stimmen gewählt werden. Hiervon sei die Folge, Wahlen von mittelmäßigen Capacitäten, während Männer von ausgezeichneten Talenten und weitverbreitetem Ansehen ausgeschlossen bleiben. Dies ist die Theorie Hare's, welche auch Mill billigt. Mit Grund wird aber eingewendet, daß bei dem vorgeschlagenen Modus entweder die Regierung oder ein dirigirendes Comité, unterstützt durch Geldmittel und Tagesblätter, Correspondenzen und Agenten die Wahlen beherrschen würde, daß die Mehrzahl der Wähler nicht persönlich eine so große Zahl von Candidaten, als die Wahllisten enthalten müßten, kenne und im Stande sei ihre Eigenschaften zu würdigen, daß jeweilen eine gerade dominirende oder besonders thätige Parthei die ganze Repräsentation ausschließlich in ihrem Sinne wählen würde, während der übrige Theil der Bevölkerung nicht vertreten wäre und daß die bei einer solchen Operation erforderlichen Manipulationen und Controle Stoff zu Täuschungen, zu Mißtrauen und Beschwerden geben würden. (Westminster-Review, New Series. Vol. XVIII. 1860. p. 245. Vol. XX. 1861.) Wenn im 16. und 17. Jahrhundert in Frankreich nach Hare's Plan gewählt worden wäre, so hätten die Hugenotten keinen einzigen Repräsentanten in der Ständeversammlung gesehen; in England könnte eine Coalition der Presbyterianer, der Dissenters und der Katholiken der anglicanischen Kirche die Repräsentation verschließen. Bei dem Conflict der Specialinteressen der Grundbesitzer und des Mobiliar-Vermögens, der ackerbauenden Bevölkerung und der Industriellen, des Capitals und der Arbeit würde bei eintretender Spannung die eine Parthei bei gewandter Leitung die andere parlamentarisch mundtodt und eine freie Erörterung im Schooße der Volksvertretung unmöglich machen. Aus diesen Gründen haben andere englische Publicisten sich für die Repräsentation auch von Minderheiten und Sonderinteressen ausgesprochen. (Minoritys and Majoritys by J. Garth-Marshall. — Edinburgh Review Juli 1854. p. 226.) Sie gehen davon aus, daß die Volksvertretung ein Reflex der ganzen Nation sein müsse, daß die Nation aus Majoritäten und Minoritäten bestehe, und die Minorität nicht selten die intelligentern Classen begreife, daß das Gesammtwohl in der Ausgleichung und billigen Berücksichtigung der einzelnen Interessen bestehe, daß nicht ein blinder Willensact, sondern eine durch freie Discussion geläuterte Ansicht Zweck der Berathung

sei, daß zu diesem Zwecke jedem bedeutenden Interesse, jeder Ansicht die Möglichkeit gegeben werden müsse durch ihre Organe ihre Bedürfnisse, Gründe, Rechte vorzutragen und zu verfechten, daß aus einer solchen Discussion oft gegenseitige Ueberzeugung und ein Entscheid hervorgehe, womit alle einverstanden seien. Diesem entspreche das bestehende, zwar zufällig aus geschichtlichen Ursachen hervorgegangene System der Localwahlen. Einmal seien die Abgeordneten der Localitäten (Countys, Städte, Boroughs) schon an sich Vertreter von Local-Interessen oder Partheien; zweitens aber können specielle Interessen oder Partheien, welche im Verhältniß zur Gesammtbevölkerung in Minderheit seien, in einzelnen Localitäten die Mehrheit bilden und auf solche Weise ihre Organe und Verfechter in die Volkskammer senden, z. B. die Wollen- und Baumwollen-Industrie, die Interessen des Bergbaus, der Metallarbeiten, des See- und Colonialhandels, des großen Grundbesitzes u. s. w. Allerdings bleiben immer noch Interessen oder Stände, welche, im ganzen Lande zusammengerechnet, eine bedeutende Zahl von Individuen begreifen, aber bei ihrer localen Zerstreuung auf jedem Punkte in Minderheit und daher ohne Vertretung seien, wenn nicht Einzelne dieser Classen durch ihre anderweitigen Eigenschaften und Beziehungen sich den Wählern empfehlen. In Folge dieser Erörterungen und Studien sind in England noch weitere eigenthümliche Vorschläge betreffend das Wahlsystem aufgetaucht, welche der Prüfung werth sind. Man hat bemerkt, es sei kein Grund, warum ein Wahlmann, welcher 5 Stimmen abzugeben hat, wo 5 Candidaten zu wählen sind, diese 5 Stimmen (Wahlzettel, Kugeln) nicht cumuliren, d. h. für einen Candidaten, welchen er kennt und für würdig seines Zutrauens hält, geben dürfe, ohne genöthigt zu sein, nebenbei für andere Candidaten, die er nicht kennt oder für welche er nur geringes Zutrauen hat, mitzustimmen, oder warum nicht, wo 100,000 Wähler 3 Candidaten zu wählen haben, jeder Wähler auf 1 Stimme beschränkt werden könnte. Angenommen die Wählerschaft würde in eine Majorität von 6000 und eine Minorität von 4000 Stimmen zerfallen, so werde nach dem hergebrachten System die Mehrheit ihre 3 Candidaten, im entgegengesetzten Falle könne sie mit ihren 6000 Stimmen muthmaßlich 2 Candidaten, die Minderheit auch einen in Mehrheit bringen. Niemand würde für unzulässig halten, wenn ein solcher Wahlkreis in 2 Sectionen getrennt würde, in deren jeder sich eine entgegengesetzte Mehrheit befände; und doch wäre das Resultat das gleiche.

Hinsichtlich des ständischen Princips vgl. Winter, Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft, 1852. Levita, Die Volksvertretung in ihrer organischen Zusammensetzung in repräsentativen Staaten der Gegenwart, 1850. Mohl, Gesch. u. Literatur I. Bd. V. Abhandl. (das constitutionelle Staatsrecht) sieht sich durch seine Begriffe der organischen Gliederung des Staates

nach gewissen gesellschaftlichen Kreisen als den nähern Bestandtheilen des Staates — im Gegensatze des atomistischen Mechanismus — gezwungen zu anerkennen, daß die Volksvertretung nach den beiden Rücksichten der das Ganze umfassenden Gesammtheit und der thatsächlich vorhandenen Besonderheiten einzurichten sei. Freilich seien die Publicisten, welche sich zu dieser Theorie bekennen, nur in dem Grundgedanken einig; über die Anwendung sei noch nichts klares und festbestimmtes. (Ders., Politik A. II. § 12. Nr. 2.) Rotteck dagegen (§§ 77. 78.) will von nichts als einer die Gesammtheit vertretenden Nationalrepräsentation wissen. Doch will er, daß Landwirthschaft und Gewerbfleiß, Stadt und Land, eine gesonderte Repräsentation haben, § 87, daß städtische und ländliche Wahlbezirke nach Thunlichkeit gesondert, die in den geographischen Eigenthümlichkeiten gegründeten Charakterverschiedenheiten durch entsprechende Circumscriptionen der Wahlbezirke berücksichtiget und das Doppelverhältniß des Steuercapitals und der Bevölkerung zum Grunde gelegt werde, und geht so weit, den großen Grundbesitzern (dem Adel) Virilstimmen, den Reichen (der gentry) verhältnißmäßig kleinere Wahlbezirke einzuräumen (§ 88.). Welcher Kampf zwischen der staatsmännischen Einsicht und der abstracten Theorie und dem Hasse gegen Geburtsadel und Zünfte!

Indem wir uns aus den oben entwickelten Gründen nur für das ständische Princip nach den gegenwärtig wirklich bestehenden gesellschaftlichen Interessen und Kreisen entscheiden, stellen wir allervorderst die Frage, ob es nothwendig sei, neben den Vertretern der verschiedenen Stände, aus welchen das Volk besteht, noch besondere Vertreter der Gesammtheit zu wählen? Denn einerseits besteht die Gesammtheit als etwas Abstractes nicht für sich, sondern in der Verbindung aller Stände und scheint daher eine solche Repräsentation des abstracten Begriffes rein überflüssig*), anderseits werden diese Vertreter der Gesammtheit als Einzelne den verschiedenen Ständen angehören, deren Interessen theilen und zufällig der einen oder der andern Classe, welche nach der Voraussetzung direct schon hinlänglich vertreten ist, ein Uebergewicht verschaffen. Es ist anzunehmen, daß bei einem cultivirten Volke unter den Repräsentanten der einzelnen, besonders der gebildeten Stände, sich immer eine bedeutende Zahl Männer finden werden, welche geistig hoch genug stehen, um das wahre Gesammtinteresse,

---

*) Benj. Constant, Princ. de Polit. Ch. V. »Qu'est ce que l'intérêt général si non la transaction qui s'opère entre les intérêts particuliers? — L'intérêt général est distinct sans doute des intérêts particuliers, mais il ne leur est point contraire; — il ne diffère d'eux que comme un corps diffère de ses parties . . . cet intérêt public n'est autre chose que les intérêts individuels mais réciproquement hors d'état de se nuire.«

wenn es mit den Sonderinteressen in Conflict käme, diesen, auch dem eigenen Standesinteresse vorziehen werden. In concreten Fällen kann es politisch sein und schroffe Renitenzen verhüten, wenn Ständen, welche nach dem ältern Rechte gar nicht oder nicht hinlänglich vertreten sind, in der Form der Nationalvertretung indirect die gebührende Geltung verschafft wird.

Allerdings ist es, wie Mohl andeutet, höchst schwierig die Anwendung des ständischen Princips richtig zu bestimmen und zu entscheiden: 1) welches sind die wirklich bestehenden gesellschaftlichen Organismen, Kräfte, Interessen, welche einer Repräsentation bedürftig und würdig sind? 2) welches ist der jedem Stande gebührende Antheil. Beides läßt sich nicht allgemein bestimmen, sondern muß für jeden Staat positiv nach unbefangener Erwägung der Verhältnisse, der Gerechtigkeit und nach Gründen der Staatsweisheit ermittelt werden. (Schmitthenner § 175. S. 577. Not. 1. S. 579. Not. 1.)

Es wird natürlich von präjudiziellem Einflusse sein, ob die active Wahlberechtigung durch einen beträchtlichen Census bedingt ist, wie in Frankreich während der Restauration und (zwar etwas ermäßigt) unter Louis Philipp, oder ob ein ausgedehntes, dem allgemeinen Stimmrecht sich näherndes Wahlrecht stattfindet (worüber im folgenden § einläßlich).

Anderseits möchte der Verfasser dieses Handbuches einen Gedanken wieder andeuten, welchen er 1830 in einer kleinen Brochüre entwickelt hat*). Es handelte sich darum, das Repräsentationsrecht, welches der Stadt gegenüber der Landschaft ein ungebührendes Uebergewicht gab, zu Gunsten der Landschaft abzuändern. Der Streit hatte sich auf die Frage concentrirt, ob der Stadt $\frac{1}{3}$ oder $\frac{2}{5}$ der Stimmen im Großen Rathe bleiben sollte und wurde mit Leidenschaft geführt, welche mit brutalen Drohungen von der einen und mit Feigheit von der andern Seite endigte; es sollte zur Vorberathung und Berichterstattung eine Commission, wenn wir uns recht erinnern von 15 Mitgliedern erwählt werden. Der Verfasser, ziemlich designirt als Mitglied, verbat sich die Wahl, weil er zu wenig entschieden für die eine oder andere Parthei sei, da nach seinem Dafürhalten in dem einen wie in dem andern Falle sich jede derselben beruhigen könne, die Stadtparthei mit $\frac{1}{3}$, weil voraussichtlich die städtischen Mitglieder den Sitzungen regelmäßiger als die entfernteren beiwohnen werden, eine compacte Masse bilden und vielfach auf die Repräsentanten der verschiedenen Landbezirke Einfluß üben können; die Landschaft mit $\frac{3}{5}$, weil diese hinter sich den Druck der Massen ($\frac{9}{10}$ der Bevölkerung) haben, und eine

---

*) Einige Reflexionen über die beabsichtigte Veränderung der Zürcherischen Cantonalverfassung. Zürich, gedruckt bei O. F. u. Co. mit dem Motto: »Je ne crois ni au droit divin ni à la souveraineté du peuple comme on les entend presque toujours. Guizot.«

in ihren Specialinteressen bedrohte Minderheit constitutionelle Garantieen bedürfe und kein Uebel sei, wenn sie durch constitutionellen Widerstand hastigen oder unbilligen Zumuthungen der Demokratie wenigstens Hemmnisse entgegenstellen könne. Dieser letztere Gedanke dürfte für Verfassungspolitik der Beherzigung nicht unwerth sein.

Weiter machen wir zur Vereinfachung des Problems folgende vorläufige Bemerkungen. Nicht jede specielle Classe der Bürger, nicht jede Unterabtheilung eines Standes kann Anspruch auf besondere Vertretung machen: Die Rebleute z. B. werden in dem allgemeinen Stande der Agriculturbevölkerung ihre Vertretung durch das System der Localwahlen finden. Ebenso wird man die Industriellen als Stand genügend berücksichtigen müssen, aber nicht eine besondere Repräsentation für die Wollenindustrie, die Baumwollenindustrie, für Seidenmanufacturen anordnen. Ob dem Handwerkerstand im Gegensatz der Fabrikindustrie eine besondere Vertretung einzuräumen sei, wird auf die concreten Verhältnisse ankommen. Für den Stand der Juristen, insbesondere der Advocaten, ist eine besondere Vertretung sehr überflüssig, einerseits, weil diese ohnehin Mittel finden werden sich wählen zu lassen, anderseits, weil ein starkes Contingent derselben keineswegs nützlich ist. (Mohl, Politik IX. II.) Mohl bezieht dieses auch auf Professoren. Wir glauben, daß in einem Staate, welcher Hochschulen haben will und in denselben die Stützen und Conservatorien der höhern Bildung ehrt, den Universitäten ein corporatives Repräsentationsrecht einzuräumen sei; dagegen müssen wir das, was Mohl von Advocaten und Professoren sagt, mit noch stärkerem Nachdruck auf die Classe der Pädagogen und Schullehrer anwenden. Ob die Geistlichen eine ständische Repräsentation haben sollen, möchten wir nicht im Allgemeinen entscheiden; in der Regel würden wir vorziehen der Kirche eine corporative Berechtigung einzuräumen und dagegen die Geistlichen individuell von der passiven Wahlfähigkeit ausschließen, einerseits, weil dieses sie dem Geiste ihres Standes entfremdet und zu politischen Intriguen und Theilnahme an politischen Factionen verleitet, anderseits, weil es Staaten gibt, wo intrigante Geistliche durch die Wahlen ein nachtheiliges Uebergewicht in der Volksvertretung erhalten könnten. Mit einer corporativen Berechtigung der Kirche stehen, wo verschiedene Confessionen in einem Staate als gleichberechtigt anerkannt sind, die Paritäts-Bestimmungen in enger Beziehung. Es kann, nach dem Verhältniß der Bevölkerung, einer Confession eine stärkere Berechtigung eingeräumt, oder umgekehrt, beiden ungeachtet der numerischen Verschiedenheit gleiche Repräsentation zugesichert sein. Diese confessionellen Verfassungsbestimmungen erzeugen den gehässigsten Partheigeist; am besten ist es wohl wo die Kirchen ihre volle innere Freiheit genießen, denselben aber in politischen Versammlungen eine wenig zahlreiche Repräsentation eingeräumt ist.

Nach dem früher Gesagten versteht sich, daß wir entschieden der Ansicht sind, es sei in der Monarchie dem Adel — wo ein solcher wirklich vorhanden ist — als Gesammtheit oder abgesondert dem hohen Adel und dem niedern Adel eine Ständevertretung einzuräumen, dem hohen Adel ein persönliches Recht ohne Wahl (Virilstimmen), dem niedern Adel ein Vorrecht durch Wahlen. Diese Wahlen können unter den Adlichen selbst stattfinden, oder so, daß bei den allgemeinen Wahlen eine bestimmte Zahl Deputirte adlichen Standes gewählt werden müssen. Auch könnte das Vorrecht indirect als mit großem Grundbesitz verbunden, zugesichert werden. Der Adel hat in der Erbmonarchie eine doppelte Mission, einerseits seine eigenen Standesinteressen zu vertheidigen, anderseits dem Throne als Schutzwehr zu dienen gegen das Andringen der Demokratie, zugleich aber vor dem Throne die allgemeinen Landesinteressen zu vertreten. Immerhin aber gebietet in unserer Zeit die Staatsklugheit, daß dem Adel nicht mehr politische Rechte eingeräumt werden als seiner innern Berechtigung nach den concreten Zuständen angemessen ist, als er zu behaupten vermag, ohne das Volksbewußtsein aufzuregen und dadurch sich selbst und den Thron zu gefährden. Besser durch Reformen freiwillig verzichten auf das, was sich nicht behaupten läßt, als Alles auf das Spiel zu setzen.

Dem Grundbesitz im Allgemeinen kann am einfachsten Rechnung getragen werden, wenn den Agriculturbezirken nach geographischen Eintheilungen eine angemessene Zahl Repräsentanten eingeräumt, das active Wahlrecht aber von einem gewissen Einkommen aus Grundbesitz und von einem gewissen Mobiliarvermögen abhängig gemacht wird. Den mercantilischen Interessen könnten, wo Handelskammern bestehen, corporative Rechte eingeräumt werden. Die Interessen des Capitals, der Handwerke werden durch die Repräsentanten der Städte vertreten werden.

Den entschiedensten Gegensatz gegen eine nach dem ständischen Princip organisirte Nationalvertretung bildet eine lediglich nach dem numerischen Verhältniß (Kopfzahl) der Einwohner eines Wahlbezirkes eingerichtete Repräsentation, wo dann noch zu unterscheiden ist, ob die Zahl der Activbürger oder die Seelenzahl (Weiber, Kinder u. s. w. inbegriffen) als Maaßstab gelten soll. Bei dem allgemeinen Stimmrecht wird freilich das Resultat in beiden Fällen ziemlich das gleiche sein.

Die geographische Eintheilung kann in gewissem Maaße dazu dienen, ständische Interessen zur Geltung zu bringen; man kann aber arglistig die Demarcation solcher Bezirke so einrichten, daß gewisse sociale Classen durch Copulation mit heterogenen Mehrheiten überall politisch unterdrückt werden, wovon man Beispiele in Monarchieen und Republiken gesehen hat.

Ein Merkmal, wodurch sich der Geist der modernen Volksrepräsentation von der ältern Ständeversammlung wesentlich und vortheilhaft unterscheidet, ist das Recht jedes Mitgliedes, bei den Abstimmungen lediglich seiner Ueberzeugung zu folgen und die Unzulässigkeit von bindenden Mandaten oder spätern Zumuthungen der Wähler. Soviel Verschiedenheit und Widersprüche beinahe über alle andern Punkte unter den modernen Publicisten stattfinden, so herrscht doch hierüber fast Einstimmigkeit. (Schmitthenner a. a. O. S. 576. Bülau, Encykl. § 33. Rotteck § 79. S. 232. Mill, Considerations on repr. Gov.) Der Zweck der Versammlung und der freien Discussion in der Versammlung (mahal, thing, parlamentum) ist ja eben die Eröffnung und die Anhörung der verschiedenen Ansichten und Gründe, die Erforschung der Wahrheit und des Gesammtinteresse durch die Anhörung der Gründe und Gegengründe. Das einzelne Mitglied der Versammlung kann gewissenhaft vor der Discussion keine bestimmte Entschließung fassen, die Wähler noch viel weniger voraussehen wie sich die Fragen in Folge künftiger Discussionen erledigen werden; in der Zwischenzeit zwischen der Wahl und der Discussion kann sich die Sachlage ändern. Im Allgemeinen ist zu präsumiren, daß die Gewählten durch Intelligenz und Patriotismus ausgezeichnete Männer und daher besser befähigt seien nach einer Discussion zu entscheiden als die Masse der Wähler ohne eine Discussion, bei welcher alle Kenntnisse und Bedürfnisse des gesammten Landes durch geeignete Organe vertreten sind. Die Wähler haben die Pflicht bei der Wahl sorgfältig auf Männer ihr Augenmerk zu richten, welche das Zutrauen verdienen, daß sie nach bester Einsicht und Ueberzeugung stimmen werden; hierin liegt wesentlich der Charakter einer Nationalvertretung im Gegensatz einer bloßen Vertretung der einzelnen Stände.

Wenn auch in neuerer Zeit selten mehr in Vorschlag gekommen, ist noch das eigenthümliche System des ersten französischen Kaiserreiches zu erwähnen, welches die Volksvertretung weder durch Volkswahlen noch durch Stände bilden ließ, sondern dem Senat, welcher wesentlich vom Kaiser (Ersten Consul) ernannt wurde, das Recht ertheilte, die 300 Mitglieder des Corps législatif, aus jedem Departement wenigstens eines, zu wählen aus einer Candidatenliste, welche in den Departements auf eine sehr complicirte Weise geschaffen wurde. Mit vollem Rechte tadelt Benjamin Constant (Princ. de Polit. Ch. V.) dieses System, dessen Vertheidiger von dem Satz ausgingen: »Le peuple est absolument incapable d'approprier aux diverses parties de l'établissement public les hommes dont le caractère et les talens conviennent le mieux.« Benj. Constant ist anderer Meinung, er bemerkt überdies, daß auf diese Weise die localen Interessen, Bedürfnisse und die verschiedenen Ansichten gar nicht vertreten werden, da jedes Departements-

Collegium durch Regierungsbeamte geleitet werde und gehalten sei, wenigstens Einen Candidaten aus einem andern Departement zu wählen, so daß die definitive Wahl der Mitglieder des Corps législatif auf schmiegsame Subjecte fiel und objectiv durch den Regierungsgedanken bestimmt würde.

§ 12. Vom activen Wahlrechte, von der Wählbarkeit und von directen und indirecten Wahlen.

Diese Fragen beziehen sich nicht auf Wahlen, welche auf die gesellschaftliche Gliederung des Volkes gegründet sind, sondern auf die sogenannte National-Repräsentation im engern Sinne nach der atomistischen Auffassung des Volkes als einer Masse gleichberechtigter Individuen. Die Bezeichnung der ständischen Vertreter, welche nicht immer eine Wahl bedingt, wird bestimmt je nach der Verfassung der Corporationen, welche vertreten werden sollen. Für die Wahl der National-Repräsentanten ist die Entscheidung um so wichtiger und einflußreicher auf das öffentliche Wohl, wenn diese Art der Repräsentation ausschließlich stattfindet ohne eine Combination mit dem ständischen Princip.

A. Das active Wahlrecht.

I. Census oder allgemeines Stimmrecht?

Die Frage ist, ob allgemeines Stimmrecht aller Bürger ohne Unterschied ihrer Vermögensverhältnisse stattfindet oder ob das Wahlrecht durch einen gewissen Census oder gewisse Arten des Besitzes bedingt ist. Der Census kann basirt sein entweder unmittelbar auf den Vermögensbesitz oder auf die Steuerquota. Er kann so hoch sein, daß die Verfassung eine Timokratie (oder gar Plutokratie) wird, oder so niedrig, daß in Wirklichkeit das allgemeine Stimmrecht herrscht.

Das allgemeine Stimmrecht zur Wahl von Volksrepräsentanten ist anerkannt in einem Theile der Vereinigten Staaten in Nordamerika, in der französischen Verfassung von 1793, in den Verfassungen eines Theiles der 1830 demokratisirten Cantone der Schweiz; durch die schweizerische Bundesverfassung und die Art, wie die Art. 4. und 63. durch die Praxis interpretirt werden (Blumer, Handb. d. Schweiz. Bds.-Staatsrechts. Thl. I. Cap. IV. § 1.), ist die weitere Ausdehnung desselben angebahnt. In der Bewegung von 1830 war es revolutionäre Taktik, welche die Führer der demokratischen Parthei nöthigte an die Masse zu appelliren. Bei der Revision der Bundesverfassung wollte man soviel möglich künftige Unzufriedenheit verhüten und die ganze Nation zur Vertheidigung der Selbstständigkeit vereinigen. Die Ochlokratie wird aber vielfach empfunden.

Mohl (Politik A. 1) II. § 12.) drückt sich aus: „Die in Frankreich gemachten Erfahrungen müssen selbst jeden zum Denken nicht ganz unfähigen Demokraten von der Vergötterung des Allgemeinen Stimmrechtes geheilt haben. Nicht bloß Einzelne, sondern ganze Bevölkerungen können ruere in servitium*). Eine staatsmännische Prüfung hat dieses Recht ohnehin nie aushalten können: 1) es ist nicht ein angebornes Allen gleichmäßig zustehendes Recht, sondern ein Auftrag, welcher im allgemeinen Interesse den Tauglichen zu ertheilen ist**); 2) es setzt die Vertretung nach atomistischer Auffassung voraus, nicht eine organische Zusammensetzung nach der Gestaltung und dem Bedürfnisse der Gesellschaft, wo nicht nur die allgemeinen Interessen, sondern auch die einzelnen gesellschaftlichen Kreise eine Vertretung finden; 3) der Zutritt der untersten Bildungsschichten hält manche Gebildete von der Bewerbung ab und setzt die Schreier in Vortheil." — Freilich ist Mohl, nach der ihm eigenthümlichen Consequenz, nicht abgeneigt das allgemeine Stimmrecht für gewisse revolutionäre Zwecke in Anwendung zu bringen. (Polit. A. 6.)

Selbst der radicale Rotteck, welcher nur eine allgemeine Nationalvertretung will, anerkennt (§ 90.), daß der Bürger nicht ein angebornes individuelles Recht auf selbsteigene Wahlstimme hat, vielmehr verpflichtet ist, darauf zu verzichten, sobald die Behauptung desselben naturgemäß zu schlechten Wahlen führt, namentlich die Vermögenlosen, welche nicht ein zur Selbstständigkeit hinreichendes, aus einer zu bestimmenden directen Steuerquote hervorgehendes Vermögen besitzen. (a. a. O. S. 258.)

Für das allgemeine Stimmrecht muß bei rücksichtsloser Wahrheitsliebe in die Waagschaale gelegt werden: 1) daß bei dem Staatsorganismus alle Stände und Individuen betheiligt sind, daher nicht gerecht scheint, wenn der immensen Mehrheit der Nation nicht ein angemessener Einfluß (etwa durch indirecte Wahlen) gesichert wird; 2) daß, wenn der Reiche eine geringe Quote seines Vermögens opfert, der Aermste, welcher wenig zu verlieren hat, im Kampfe für die Selbstständigkeit des Staates sein Leben einsetzt („Gut und Blut").

Die französische Constituante hat wenigstens eine mäßige Steuerquote zur Bedingung gemacht und hätte gern den Census höher gesetzt. In England bildet seit der Reformbill ein reines Einkommen von 10 Pfd. aus freiem Grundeigenthum oder Erbe, oder ein Pacht- oder Hausmiethzins von

---

*) In Frankreich ist das allg. St.=R. wie bekannt zweiMal benutzt worden, um den Imperialismus zu begründen. Dem 2. December hat es die „gutgesinnten" Deputirten verschafft; in Italien hat es dazu gedient die Annexionen zu bewerkstelligen.

**) Sehr gut führt Bülau dieses aus. (Encykl. §§. 32. 33.)

gleichem Betrage die Regel. Allerdings wird dort vielfach geklagt, daß das nach diesen Bestimmungen gewählte Unterhaus das Interesse des Volkes nicht berücksichtige und die arbeitenden Classen zum Vortheil der privilegirten Stände ausgebeutet werden. Namentlich hat sich in diesem Sinne Bright ausgelassen in einer Rede über Parlamentsreform, am 27. October 1858 (gehalten auf dem Stadthaus zu Birmingham), welche zwar hauptsächlich gegen die auffallend ungleiche Repartition der Repräsentation unter die verschiedenen Localitäten und gegen das Oberhaus gerichtet ist, und manche reelle Uebelstände des immer noch von Vielen über Gebühr gepriesenen englischen Staatswesens aufdeckt. Gleichwohl haben seine Bestrebungen seither wenig Erfolg gehabt und sind von den arbeitenden Classen schwach unterstützt worden. Auf die Dauer zwar wird die gänzliche Ausschließung derselben nicht zu behaupten sein. Aber von einsichtigen Freunden des Volkes und gesetzmäßiger Freiheit wird anerkannt, daß das allgemeine Stimmrecht wenigstens bei directen Wahlen die Ochlokratie erzeugen würde, und daß der Erweiterung des activen Wahlrechtes ein besserer Volksunterricht und andere für die arbeitenden Classen berechnete Bildungsmittel vorhergehen müssen.

Der hohe französische Census vor der Februarrevolution aus theoretischen Gründen abgeleitet und durch die Erfahrung der schlimmen Folgen des allgemeinen Stimmrechtes unterstützt, hatte die Doctrinäre für sich, welche aufrichtig constitutionelle Freiheit, analog den englischen Zuständen wollten und beim Mangel einer englischen nobility und gentry in der Herrschaft der bourgeoisie die Stütze der öffentlichen Ordnung zu finden glaubten. Dieser Census wirkte aber verderblich in doppelter Hinsicht. Die Repräsentanten des pays légal, d. h. der 2—300,000 privilegirten Wähler, waren durch allerlei Mittel der Corruption leicht für die Regierung zu gewinnen und es entstand ein Scheinconstitutionalismus; auf der andern Seite wurde durch diese Bevorrechtung von circa 200,000 Reichen die Masse der Nation verletzt und den Aufreizungen der Demokraten und Communisten um so mehr zugänglich.

Nicht übel war die Idee der Constituante, welche das System einer annähernd allgemeinen Wahlberechtigung zu beschränken suchte, indem sie ⅓ der Repräsentation auf alle Departemente gleich vertheilte, ⅓ nach der Kopfzahl der Bevölkerung und ⅓ nach dem Steuerverhältniß der Departemente und endlich indirecte Wahlen anordnete. Auf diese oder ähnliche Weise ließe sich vielleicht das allgemeine Stimmrecht corrigiren, wo dem Andrang desselben nicht widerstanden werden kann. Freilich, wo dasselbe einmal unbedingt sanctionirt ist, kann dasselbe ohne außerordentliche Ereignisse beinahe unmöglich wieder abgeschafft werden. Der Wagen, einmal losgelassen, rollt den Berg hinunter bis er zu unterst im Kothe („auf breitester Basis") stecken bleibt. Kirch-

thurmwahlen, Herrschaft der Demagogen und Matadoren sind die nothwendigen Früchte. Die Mittel, den Uebelständen zu begegnen, können eine Zeitlang, aber nicht auf immer helfen, sind aber selbst vom Uebel.

Wo man im Stande ist sich des allgemeinen Stimmrechtes zu erwehren, ist die vorzugsweise aber nicht ausschließliche Berechtigung des Grundeigenthumes angemessen; es ist mit dem Territorium, auf welches der Staat und die Vaterlandsliebe radicirt sind, identisch, während das Capital und die Industrie kosmopolitisch und mit der Wohlfahrt des Particular-Gemeinwesens weniger eng verknüpft sind. Auch ist das Physische und Moralische beider Stände in mehrfacher Beziehung verschieden und diese Verschiedenheit spricht vom Standpunkte der staatlichen Ordnung zum Vortheil des Grundeigenthums und der Güterarbeiter. Der Immobiliarbesitz wird durchschnittlich sich in den Familien mehr gleichmäßig erhalten, wogegen der Mobiliarreichthum, oft schnell durch Mittel aller Art zusammengebracht, ebenso leicht wieder durch Erbtheilungen zersplittert oder leichtsinnig verpraßt wird, so daß in der einen Classe häufig der Geist ungebildeter Parvenus, in der andern ererbte Bildung oder gute Erziehung sich bemerklich machen. Indeß ist bedeutender Mobiliarreichthum, wenn er sich dauernd erhält, gewöhnlich mit ansehnlichem Grundeigenthum verbunden*).

Wenn nach der Verfassung ein gewisser Besitz von Grundeigenthum Bedingung des Stimmrechtes ist, so muß zugleich die Verfassung oder das Gesetz dafür sorgen, daß dieses Requisit nicht durch bloße Schein-Uebertragungen (fingirte Geschäfte) illusorisch gemacht werde, oder ein sehr großer Grundbesitzer durch dieses Mittel sich Clienten verschaffe, welche nach seinem Willen ihre Stimmen abgeben. Das Datum und die solenne Form der Uebertragung werden zu diesem Zwecke benutzt.

II. Requisite des activen Wahlrechtes, abgesehen von den Vermögensverhältnissen, und negative Bedingungen (exceptionelle Ausschließungsgründe).

Die Bestimmung des erforderlichen Alters ist nächst den Vermögensverhältnissen das Wichtigste. Denn während gewisse andere Requisite sich nur auf einzelne Individuen beziehen, theilen alle Bürger (Unterthanen) sich in gewisse Altersclassen. Wenn mit dem allgemeinen Stimmrecht die Wahlberechtigung der Jünglinge von 20—21 Jahren verbunden wird, ist zwar für Bewegung (Revolution) und Radicalismus vortrefflich gesorgt, die conservativen Interessen dagegen aufs Höchste gefährdet und die Herrschaft der Demagogen die natürliche Folge. Nach einer Mortalitätstafel, welche auf die französischen

---

*) Mit Beredtsamkeit und treffender Dialectik vertheidigt der liberale B. Constant das Privilegium des Grundbesitzes. Princ. de Politique. Chap. VI.

Tabellen von 5 Jahren (1855—1859) gegründet ist*), sind von 100,000 männlichen Geburten im Alter von 20 Jahren noch 57,432, im Alter von 30 Jahren 48,653 am Leben, so daß die jungen Männer unter 30 Jahren ein Contingent von 8779 oder circa 1/7 der ganzen männlichen Bevölkerung ausmachen; der Männer über 55 Jahre, welche der Mehrzahl nach sich bei Wahlen nicht betheiligen, sind 32,722. Die Todesfälle vom 20—55. Jahre belaufen sich auf 17,688. Also wird die Gesammtzahl der Votanten sich auf beiläufig 15,931 belaufen, wovon 8779 unter 30 und 4319 unter 25 Jahren. Es ist also mit Ziffern bewiesen, daß ein Wahlgesetz, welches junge Männer von 20 Jahren zuläßt, 1/4 der Stimmen dem Alter des Leichtsinnes und der Unerfahrenheit einräumt, Jünglingen, welche in der Regel nicht Hausväter sind, noch kein Vermögen besitzen und durch Vorspiegelungen, Schlagwörter, Spenden sich verleiten lassen, oft sogar an einer für das öffentliche Wohl so wichtigen Handlung Antheil nehmen, um nicht arbeiten zu müssen und weil sie Spaß daran finden. Die Classe von 30—55 Jahren, welche ein Gegengewicht gegen diese Jünglinge bilden sollte, zählt 5931 Köpfe und wird sich in Bälde großentheils zurückziehen von Versammlungen, wo Knaben die Oberhand haben. Der Verfasser dieses Handbuches hatte im Jahre 1830 die Ehre wiederholt als Beamter solchen Versammlungen präsidiren zu müssen, um Ordnung so gut möglich zu handhaben und schätzte sich glücklich, daß ihm dieses in einer bewegten Zeit mehr oder weniger gelang und er mit heiler Haut davon kam. Dieses System wurde im Canton Zürich listig gewählt, um den Bewegungsmännern und Demagogen den Sieg zu verschaffen. Man beschönigte dieses, indem man sagte, es sei billig, daß die Wehrpflicht und das active Wahlrecht übereinstimmen, als ob die Tüchtigkeit laufen zu lernen, ein Gewehr zu handhaben und dem Commando zu gehorchen, auch die Einsicht gewähre, welche von dem Wahlmanne gefordert werden muß. Consequent sollte man Diejenigen, welche zum Militärdienst untauglich befunden werden oder durch das Alter befreit sind, vom Stimmrecht ausschließen.

Ein zweiter Punkt von allgemeiner Bedeutung betrifft das religiöse Bekenntniß. Soll das active Wahlrecht allen das Indigenat besitzenden Staatsangehörigen zugestanden werden, ohne Unterschied des Glaubensbekenntnisses? Diese Frage ist in Frankreich seit der Revolution in bejahendem Sinne entschieden. Indeß wurde das Wahlrecht dort auf andere Weise beschränkt und ist seit langem in Folge der bestehenden beinahe unbeschränkten Regierungsgewalt von sehr untergeordneter Bedeutung. In Deutschland haben die Bewegungsmänner 1848 diese Rechtsgleichheit ebenfalls heftig verfochten, theilweise in Folge abstracter Theorieen und wohl vorzüglich aus revo-

*) Annuaire d'économie politique pour 1863.

lutionärer Taktik, um die ihres Glaubensbekenntnisses wegen zurückgesetzten für die radicalen Bestrebungen zu gewinnen. In der Schweiz ist für Katholiken und Protestanten, d. h. für die beiden anerkannten christlichen Confessionen die Rechtsgleichheit gewährleistet. Im übrigen verweisen wir auf das im I. Bde. IV. B. §§ 113. 114. Gesagte.

Weniger Gewicht legen wir auf solche Requisite, welche nur einzelne Individuen oder Classen betreffen. Doctrinäre mögen vorschlagen, daß der Wahlmann müsse des Lesens und Schreibens kundig sein; sie werden in der Demokratie wenig Gehör finden. Wo das Wahlrecht an einen gewissen Vermögensbesitz geknüpft ist, wird dieses Requisit sich ohnehin factisch erfüllt finden.

Im Geiste des allgemeinen Stimmrechtes, welches von den Verfechtern desselben als angebornes Menschenrecht dargestellt wird, und der krassen Demokratie, liegt es allerdings, daß auch solche stimmfähig seien, welche Criminalstrafen wegen Raub, Diebstahl, Mord, Nothzucht, Brandstiftung, Fälschungen erstanden haben, um so mehr Verläumder, Betrüger, Bankerottirer, Zahlungsunfähige. Wer aber nicht in solchem Maaße demokratisch gesinnt ist, und besonders Diejenigen, welche eine Volksvertretung wollen, um die Erbmonarchie auf würdige Weise zu controliren und zu conserviren, werden solche unreine Elemente von dem Wahlkörper fern halten.

Die wichtigern Bestimmungen beziehen sich auf das Requisit der persönlichen Selbstständigkeit, auf das Domicil und Heimathsrecht. Die Beschränkungen wegen Domesticität sind inconsequent bei dem Princip des allgemeinen Stimmrechts; die Kriterien der Domesticität sind schwierig zu fixiren. Zwischen einem Privatsecretär, Hauslehrer und einem Kutscher oder Koch ist ein großer Unterschied, und Viele (z. B. Fabrikarbeiter, Taglöhner, Handelscommis) sind ganz abhängig, ohne daß man sie als Dienstboten bezeichnen kann.

Die Bedingung des Domicil- und Heimathsrechtes (Ortsbürgerrecht) ist insofern gerechtfertigt, als der Staatsbürger bei Wahlen, welche den ganzen Staat interessiren, der Ortsbürger bei Gemeindswahlen legitimirt ist. Hier kommt zur Berücksichtigung, was B. VII. § 10. über Einwohner und Bürgergemeinden gesagt ist. Jedenfalls sind Bestimmungen zweckmäßig, welche die gesetzliche Legitimation controliren und verhindern, daß nicht die gleiche Person ihr Stimmrecht an mehrern Orten ausübe oder Fremde sich zudrängen an Orte, wo sie kein wahres Domicil haben, sondern bloß momentan oder plötzlich einziehen, um die Wahlen zu influenziren.

B. Die passive Wahlfähigkeit.

Diese ist im Grunde eine Beschränkung des Rechtes der Wählenden, jeden ihnen beliebigen, ihr Zutrauen besitzenden Mann wählen zu dürfen; es

gibt kein Recht wirklich gewählt zu werden. Einleuchtend ist, was Rotteck § 89. sagt: „je besser, einsichtiger das Wahlcollegium ist, desto weniger nothwendig sind Bedingungen der Wählbarkeit, da die Wähler nach der Voraussetzung Einsicht genug besitzen und das nächste Interesse haben gute Wahlen zu treffen; wenn aber die Nation noch unreif ist für das Repräsentativsystem, oder das Wahlcollegium schlecht componirt ist (Uebergewicht der Vermögenlosen und Ungebildeten, Stimmrecht der jungen Leute, Zulassung schlechter Individuen), so können durch Beschränkungen der Wählbarkeit absolut schlechte Wahlen mehr oder weniger verhütet werden. Indeß können solche immer noch vorkommen, da es unwürdige (stupide, sittlich schlechte, politisch übelgesinnte) Candidaten gibt, welche unter keine der gesetzlich ausgeschlossenen Kategorieen gehören. Gute Wahlen werden dadurch nicht verbürgt, oft sogar die besten unmöglich gemacht durch gewisse Requisite." Noch besser und ohne Beimischung einer schiefen Theorie, führt dieses aus Bülau (Wahlrecht und Wahlverfahren, S. 129 ff.). Die Bedingungen der Wählbarkeit können auf positive oder negative Weise (als Bedingungen oder als Ausschließungsgründe) ausgedrückt werden; doch ist diese Form nicht ohne Einfluß auf die Anwendung (Interpretation), da die bezeichnenden Worte, welche in dem einen oder in dem andern Falle gebraucht werden müssen, nicht immer gleich bestimmt und umfassend sind. Eine Schande ist es, wenn es nothwendig erachtet wird, ausdrücklich festzusetzen, daß Mörder, Räuber, Falschmünzer u. s. w. nicht gewählt werden dürfen.

Hinsichtlich des Glaubensbekenntnisses beziehen wir uns nochmals auf das im I. Bde. IV. B. §§ 113. 114. Gesagte.

Im Allgemeinen kann das Requisit eines gewissen Alters als nützlich erachtet werden aus nahe liegenden Gründen; doch ist die Festsetzung desselben in concreto zu treffen, je nachdem die Stellung und die Geschäfte der repräsentativen Versammlung für welche gewählt wird, wichtiger sind. Wir sind z. B. der Ansicht, daß in der Schweiz die Wählbarkeit in den Nationalrath durch ein höheres Alter zu bedingen sei als die Wählbarkeit in einen Cantonalrath. Für die Wahl der Mitglieder des Ständeraths wäre eine Altersbestimmung weniger nothwendig, da diese nicht unmittelbar vom Volke gewählt werden. In der Monarchie wird eine Altersbestimmung nothwendiger sein, wenn der Ständeversammlung eine entscheidende, als wenn ihr bloß eine berathende Stellung angewiesen ist und wenn ein Oberhaus ein Gegengewicht bildet.

Analog ist das Requisit des eigenen Haushaltes oder der Verehelichung, was mit den gesetzlichen Bestimmungen über Mündigkeit zusammenhängt. In den meisten Fällen wird das Erforderniß eines gewissen Alters mit diesen Requisiten zusammentreffen und letztere daher keine specielle Bestimmung

erheischen. Gar nicht zu übersehen ist aber, daß die Altersbestimmung bisweilen vortreffliche Wahlen verhindern kann; sie erscheint daher an sich als ein Uebel, welches als Correctiv des allgemeinen Stimmrechts nothwendig sein kann.

Wir haben oben bereits gesagt, warum wir für nützlich halten den Geistlichen die Wählbarkeit zu entziehen, unter der Voraussetzung, daß der Kirche eine corporative Vertretung eingeräumt sei. Die specielle Ausschließung von Mönchen — besonders etwa von Jesuiten — hat einen Beigeschmack von confessionellem Hasse oder Jesuitenriecherei; es ist zu erwarten, daß die Kirche den Mönchen die Einmischung in politische Versammlungen nicht gestatte; Affilirte des Jesuitenordens (heimliche Jesuiten) gesetzlich auszuschließen, gibt es kein Mittel, so wenig als gegen Atheisten oder Communisten.

Wichtig ist die Frage der Admissibilität von Beamten. Die „Incompatibilität" ist in den Monarchieen und in mehreren Cantonen der Schweiz lebhaft agitirt und auf verschiedene Weise entschieden worden. In kleinen Staaten schließt eine solche Bestimmung, wenn sie einigermaaßen umfassend ist, gerade die tüchtigsten Subjecte aus. Sie wird nur verlangt werden, wenn Regierung und Volk sich in einem gespannten Verhältnisse gegenüberstehen, in welchem Falle es dem Geiste der Demokratie angemessener und republikanischer wäre, die Regierung selbst aufzulösen und im Sinne der Volksmehrheit zu erneuern. Wenn nicht entschieden eine solche regierungsfeindliche Stimmung vorhanden ist, wird die Entfernung der Beamten aus der die Souveränität ausübenden Versammlung jedenfalls die Regierung schwächen und die Harmonie stören. Diese Jalousie oder Mißtrauen gegen die Beamten der Regierung, wo keine Feindschaft herrscht, ist jedenfalls das non plus ultra der Demokratie in der Demokratie. Vernünftiger ist der in England geltende Grundsatz, daß die Ernennung eines Mitgliedes der Volkskammer zu einem lucrativen von der Regierung abhängigen Amte eine Neuwahl (gleichsam eine Bestätigung) nothwendig macht.

In den Monarchieen kommen andere Bedenken zur Erwägung, und die Frage hat mehr innere Berechtigung. Rotteck § 90. entzieht den Staatsdienern nur das active Wahlrecht, nicht die Wählbarkeit. § 89. — Die Pflicht eines gewissenhaften Mitgliedes der volksvertretenden Versammlung an den Berathungen desselben fleißigen Antheil zu nehmen, wenigstens den Sitzungen fleißig beizuwohnen, muß, bei längern Sessionen der Kammern, in Conflict kommen mit der Verwaltung eines wichtigen Amtes, welches einen ganzen tüchtigen Mann fordert, besonders wenn der Amtssitz von dem Versammlungsorte der Kammer entfernt ist, aber auch sonst da durch die Cumulation beider Functionen eine Vernachlässigung der Amtsgeschäfte erzeugt wird. Die Regierung kann daher Grund haben im Interesse der Administration den Urlaub zu

verweigern. (Bülau, Wahlrecht und Wahlverfahren, S. 135.). Aber wir stehen nicht an, uns dafür zu erklären, daß der Regierung das unbeschränkte Recht zugestanden werden muß, den Urlaub beliebig zu verweigern. Wenn das monarchische Princip fordert, daß die ganze Staatsgewalt in dem Monarchen concentrirt sei, daß alle Verrichtungen der verschiedenen Zweige derselben in seinem Namen ausgeübt werden, daß daher alle Staatsbeamten, wenn auch mit mehr oder weniger Selbstständigkeit und gesetzlichen Befugnissen, den Fürsten repräsentiren, wenn die Ernennung gewöhnlich dem Fürsten zusteht, und das Oberaufsichtsrecht auch auf die richterlichen Behörden der Regierung zugestanden wird, die Besoldung aus der Staatscasse fließt, so wird man nicht bestreiten können, daß die Staatsdiener in der Monarchie Beamte des Fürsten und ihm — in den Schranken des Rechtes und der Gesetze zu besonderer Treue verpflichtet sind. Damit scheint es kaum verträglich, wenn Beamte in der Ständeversammlung das Beispiel einer systematischen Opposition geben, um das Ansehen und die verfassungsmäßigen Rechte des Fürsten zu untergraben, oder ihren Einfluß in der Kammer benutzen, um als Beamte gegen den Fürsten eine Stellung anzunehmen, welche dem Interesse des Dienstes nachtheilig ist. Wenn also die Regierung Gründe hat zu vermuthen, daß ein Beamter in der Versammlung solche Tendenzen verfolgen werde, worüber das Urtheil ihr zusteht, so wird ihr die Urlaubsverweigerung nicht zu verdenken sein. Da wir aber voraussetzen, es stehe in der gemäßigten Monarchie dem Beamten jederzeit frei sein Amt niederzulegen, so kann die Urlaubsverweigerung nur die Bedeutung haben, daß der Beamte die Alternative hat, entweder auf sein Amt oder auf seinen Sitz in der Kammer zu verzichten. Hieran knüpft sich die Frage, ob der Beamte, welcher Mitglied der Ständeversammlung ist, während der Session seinen Gehalt fortbeziehen könne, oder ob derselbe einem Stellvertreter zufließen müsse. Der Sache scheint es angemessen, daß jedenfalls die nothwendigen Kosten der Stellvertretung aus dem Gehalte des Beamten bestritten und die Bestimmung darüber von der Regierung getroffen werde.

Auf Seite der Wähler ist kein Grund gegen die Wählbarkeit der Beamten zu protestiren, da die Wahl von ihnen abhängt, und, wenn die Wahlen nach geographischen Abtheilungen repartirt sind, andere Wahlbezirke nicht legitimirt wären, Einsprache zu machen. Es ist kein Uebel, wenn in der Kammer regierungsfreundliche Beamte sitzen, welchen ihre Wähler das Zutrauen schenken. Nur die Beschränkung scheint nothwendig, daß Beamte, welche in ihrem Amtsbezirke eine bedeutende Gewalt ausüben, nicht in ihrem Amtsbezirke gewählt werden dürfen. (Vgl. Bülau a. a. O.)

An diese Erörterung reiht sich die Frage der Wiederwählbarkeit der abtretenden Deputirten. Aus der Geschichte der französischen Revolu-

tion ist bekannt, wie die Constituante aus einer Art selbstaufopfernden Hochsinnes ihre Mitglieder für nicht wählbar in die nächste Assemblée législative erklärte; und da diese Législative in der Mehrheit aus schlimmen Elementen bestand, so hat man jenen Beschluß der Constituante oft als eine Hauptursache der schlimmen Wendung betrachtet, welche die Revolution genommen hat. Wir glauben zwar, daß die Mitglieder der Constituante, welche durch Wahl in die législative gelangt wären, die Anarchie und den Terrorismus nicht bewältigt hätten, sondern septembrisirt oder zur Flucht gezwungen worden wären, wie im Convente die Girondisten. Aber gleichwohl halten wir jenen Beschluß der Constituante für unrichtig, und vielleicht wäre ohne denselben eine minder schlimme Entwickelung erfolgt.

Wir setzen voraus, daß die Ständeversammlung durch freie Volkswahlen gebildet werde. In diesem Falle ist die nonréeligibilité eine willkürliche Beschränkung des Rechtes der Wähler. (Benj. Constant a. a. O.). Nur eine hyperdemokratische Theorie des Mißtrauens kann sie verlangen; oder es kann eine solche Bestimmung ihren Grund in dem ochlokratischen Verlangen haben, daß die Ehre und Vortheile der Repräsentation nach einer Kehrordnung an alle gelangen. Uebrigens kann die Nichtwiederwählbarkeit eine absolute (lebenslängliche) oder bloß eine zeitweilige sein, was das gewöhnliche ist. Das Gegentheil, die Wiederwählbarkeit, ist offenbar das rationelle, weil darin die Möglichkeit gegeben ist, erprobte Talente wirken zu lassen, treue Pflichterfüllung zu ehren, und unfähige oder corrupte Subjecte durch Nichtwiederwahl zu strafen.

Es ist in England und in Frankreich vorgekommen, daß eine Kammermehrheit einzelne Mitglieder als unwürdig expulsirt hat, was die Frage erzeugte, ob dieselben dadurch von der Wählbarkeit ausgeschlossen seien? Hier ist die Vorfrage zu entscheiden, ob eine Kammer nach der Verfassung die Befugniß zu einer solchen Expulsion wirklich besitzt? Ist dieses der Fall, so scheint es consequent, daß das expulsirte Mitglied in dieser Kammer seinen Sitz nicht mehr einnehmen darf; im entgegengesetzten Fall erscheint die Wiederwahl desselben als eine Protestation der Wähler gegen einen verfassungswidrigen Machtspruch. Es sind Fälle gedenkbar, wo ein Mitglied durch Excesse außergewöhnlicher Art eine solche Ausstoßung rechtfertigt; sonst besitzt eine Kammer genug disciplinarische Mittel anderer Art (Ordnungsruf, Verweis, Buße, Verhaft), um den Betreffenden zu besserem Verhalten zu nöthigen oder temporär außer Activität zu setzen. Wegen unwürdigen Betragens außer der Versammlung (Trunkenheit, Straßenscandal u. dgl.) oder wenn das Vergehen in der Versammlung einen strafrechtlichen Charakter annimmt, kann auf polizeilichem, vormundschaftlichem, gerichtlichem Wege eingeschritten werden, wenn die Kammer die Bewilligung dazu ertheilt.

Endlich kommt es vor, daß der Wählerschaft durch die Verfassung vorgeschrieben ist, ihre Deputirten ausschließlich aus den im Wahlbezirke wohnenden Bürgern zu wählen, oder umgekehrt wenigstens einen Theil derselben aus einem andern Bezirke (Departemente). Jenes kann den Zweck haben die Leitung der Wahlen durch die Regierung oder durch ein dirigirendes Centralcomité zu verhüten und zu bewirken, daß die Localinteressen gehörig vertreten werden; es kann aber auch dienen Kirchthurmswahlen zu begünstigen. Das Andere kann den entgegengesetzten Zweck haben, die Wähler zu nöthigen ihre Wahl nicht ausschließlich auf locale Celebritäten oder Dorfmatadoren zu richten, sondern Männer von Talent, anerkannten Verdiensten und weitverbreitetem Ansehen zu wählen. Solche Bestimmungen sind nöthig, wo den Wahlmännern nicht die Einsicht zugetraut werden kann, ohne solche Vorschriften das Gesammtinteresse des Staates und die Vertretung der localen Bedürfnisse gleichzeitig ins Auge zu fassen und danach passende Wahlen zu treffen.

Dagegen halten wir das Requisit der Nationalität für wichtig und Vorschriften, welche die Wahl fremder Zudringlinge, politischer Abenteurer und Schwindler ausschließen, für weise. Wenn solche Vorschriften ihren Zweck erreichen sollen, so muß die Naturalisation (Aufnahme ins Bürgerrecht) an wohlerwogene Bedingungen geknüpft, und die volle Naturalisation, welche die Admissibilität in die höchsten Staatsämter und in die repräsentative Versammlung verleiht, einer hochgestellten Behörde (in der Monarchie dem Fürsten und Kammern gemeinschaftlich) vorbehalten, auch durch einen längern Besitz des Landrechtes und bleibenden Aufenthalt bedingt werden, damit solche Eindringlinge und kosmopolitische Abenteurer nicht ein momentan adoptirtes Bürgerrecht für fremdartige Interessen benutzen und nachher wie Zugvögel wieder anderswohin ziehen. (S. oben VII. B. §§ 8. 9.)

Hier scheint die passende Stelle, schließlich noch kurz einer Bestimmung zu gedenken, welche in einigen französischen Constitutions und in schweizerischen Verfassungen der Mediationsperiode vorkam, auch jetzt noch in einigen Cantonen in Kraft besteht, daß eine gültige Wahl nur in Anwesenheit einer gewissen quota der Wahlberechtigten (z. B. $^2/_3$) vorgenommen werden kann, und der betreffende Wahlbezirk, wenn er durch Nichterscheinen der erforderlichen Wählerzahl verhindert wird zu wählen, entweder sofort oder nach einem zweiten Versuche sein Wahlrecht für diese Wahlperiode verwirkt. Wir halten diese Bestimmung und allen Zwang zur Theilnahme an Wahlen (Bußen oder andere Nachtheile für Ausbleibende) für unzulässig (ungerecht und unzweckmäßig). Es ist ungerecht die erscheinenden, ihre Bürgerpflichten erfüllenden Bürger zu strafen wegen der Theilnahmlosigkeit anderer. Bußen werden den Zweck nicht erreichen, da Manche lieber eine Buße zahlen als sich stellen, oder sich wegen Krankheit u. dgl. entschuldigen werden; auch ist von gezwungenen Wählern keine

gewissenhafte Ausübung des Wahlrechtes zu hoffen. Eine Theilnahmlosigkeit, welche solche Zwangsmittel wünschen läßt, ist eine Anklage gegen die Verfassung selbst wegen schlechter Zusammensetzung der Wählerschaft, oder Häufigkeit unnöthiger Wahlacte, oder wegen vorherrschenden Einflusses der Demagogen oder einer Coterie oder Exclusivität einer Parthei. Die Ausbleibenden mögen Grund zu solchen Beschwerden haben, können sich aber nicht beklagen, wenn die Mehrheit Derjenigen entscheidet, welche dem Rufe des Gesetzes gehorchen. Die herrschende Classe, Parthei, kann sich schmeicheln, daß die Mehrzahl der Bürger sich passiv verhalte, weil sie den Gang der Verwaltung vortrefflich finde und nicht verlange durch Theilnahme an den Wahlen das herrschende System zu ändern. Ob diese Zuversicht gegründet oder Verblendung sei, müssen spätere Erfahrungen klar machen.

C. Directe und indirecte Wahlen.

Bülau, Wahlr. u. Wahlverfahren. III. B. S. 122 f.
Benj. Constant a. a. O.
Rotteck a. a. O. § 91. sehr gut.

Die französischen Constitutions und nach dem Vorbilde derselben manche Verfassungsurkunden deutscher Staaten, wie auch schweizerische Cantonsverfassungen der Mediationsperiode haben das System der mittelbaren Wahlen adoptirt, welches der Gesammtheit der Activbürger (Wahlberechtigten) die Ernennung von Wahlmännern (électeurs, Collèges électoraux) aufträgt, die Wahl der Abgeordneten aber durch diese Wahlcollegien vollziehen läßt, wobei die Fiction zum Grunde gelegt wird, daß die Urwähler auf indirecte Weise die Wahl der Deputirten bewirkt hätten. In England und in Nordamerika werden die Wahlen von den Wahlberechtigten unmittelbar vollzogen (directe Wahlen). Das wahre Motiv der indirecten Wahlen ist die geheime Absicht, das allgemeine oder sehr weit ausgedehnte Stimmrecht, welches man für ein Uebel erkannte aber zu verweigern nicht den Muth oder die Macht hatte, dadurch unschädlich zu machen, daß man dem Verlangen allgemeiner Theilnahme an den Wahlen eine gewisse Befriedigung verschaffte, aber in den Wahlcollegien eine mehr befähigte, gesichtete, weniger zahlreiche und tumultuarische Wählerschaft zu bilden, oder gar das Volk durch die Urwahlen und Delegation des Wahlrechtes zu täuschen, die Wahlcollegien aber durch allerlei Mittel (Bestechung, Corruption jeder Art, Einschüchterung, Vorspiegelung) im Interesse der Regierung zu leiten. An manchen Orten sind es die Bewegungsmänner (die Umsturzparthei), welche als vorgebliche Freiheits- und Volksfreunde die Massen durch das allgemeine Stimmrecht ködern und durch mittelbare Wahlen die Gewalt in die Hände einer Parthei zu spielen suchen. Als ostensible Gründe bringt man vor, die Urversammlungen kleinerer

Kreise werden schon wegen der weniger großen Zahl der Berufenen, und weil die bloße Ernennung von Wahlmännern die Leidenschaften weniger aufrege, einen ruhigern Charakter annehmen, als wenn in dem Hauptorte eines Wahlbezirkes eine zahlreiche Menge Votanten sofort die entscheidende Wahlhandlung vorzunehmen habe; es sei zu erwarten, daß die Mitglieder der Urversammlungen (etwa einer Gemeinde) aus ihrer Mitte die ältern, einsichtigen, vermöglichen, gebildeten, angesehenen Männer als Wahlmänner herausfinden und bezeichnen, und die Versammlung dieser am Hauptorte eines größern Bezirkes eine mehr befähigte Wahlbehörde bilden und die Verhandlungen derselben gesetzlicher und weniger tumultuarisch sein werden, als wenn die auf die Stelle berufene Gesammtheit aller Wahlberechtigten zu wählen hätte. In diesem letztern Falle werden sich politische Partheien um ihre Fahnen sammeln, sich bekämpfen, örtliche Rivalitäten sich geltend machen, Demagogen ihr Spiel treiben; die große Mehrzahl sei nicht fähig die erforderlichen Eigenschaften eines Volksrepräsentanten zu beurtheilen und Wenige werden die Candidaten persönlich kennen und aus diesen die würdigsten herausfinden; in größern Staaten vollends, wo auf 50—100,000 Seelen der Bevölkerung 1 Deputirter gewählt werde, wäre es physisch unmöglich zur Wahl von etwa 3 Deputirten eine aus 50—70,000 oder mehr Wahlberechtigten bestehende Versammlung in einer Localität — welche für die Meisten entlegen wäre — zusammentreten zu lassen und ihre Verhandlungen gehörig und gesetzlich zu leiten; die Operation würde nicht nur sehr schwierig sein, sondern die Wähler während längerer Zeit von ihren Berufsgeschäften und häuslichen Angelegenheiten entfernt halten. Dieser letztere Einwand ist nur auf größere Staaten anwendbar und an sich nicht stichhaltig, da es mehrfache Mittel gibt den vorgeblichen Schwierigkeiten oder Unmöglichkeiten zu begegnen. Das erste und vorzüglichste ist immer, wo dieses thunlich erscheint, durch angemessene Beschränkung des activen Wahlrechtes die übergroße Zahl der Wähler zu vermindern, und dadurch zugleich eine bessere Zusammensetzung des Wahlkörpers zu bewirken. Dann aber ist keineswegs nothwendig, daß in ausgedehnten Wahlbezirken alle Wähler auf *einem* Punkte concentrirt werden. Die Operation kann auf mehrere Wahlstätten vertheilt werden, wie dieses in manchen Staaten der Fall ist. Auch die übrigen mehr scheinbaren Gründe werden durch entscheidende Gegengründe widerlegt. Das „Volk" (die Gesammtheit der Bürger) ist nicht so leicht zu täuschen als listige Politiker glauben, und merkt recht gut, wenn man ihm statt der Brode Steine gibt. Wenn das Verlangen nach Theilnahme an den politischen Wahlen wirklich vorhanden ist, wird dasselbe durch die indirecten Wahlen nicht befriedigt. Die Erfahrung hat dieses bewiesen und ebenfalls gezeigt, daß das Resultat den Erwartungen ehrlicher Theoretiker (Doctrinäre) nicht entspricht. Wenn das allgemeine Stimmrecht und die Zulassung ganz

junger Leute genügen um viele vermögliche, gebildete, ältere Männer von den Wahlen zu verscheuchen, so wird diese Theilnahmlosigkeit noch mehr bestärkt, wenn es sich um bloße Ernennung von Wahlmännern handelt; die Urwähler vermögen nicht vorauszusehen, wie die definitiven Wahlen, welche doch einzig von Bedeutung sind, ausfallen werden. Nur Diejenigen, welche im voraus in die Absichten der leitenden Personen eingeweiht und dafür eingenommen oder betheiligt sind, haben ein hinreichendes Motiv sich an den Urwahlen ernstlich zu betheiligen; die Andern, welche freiwillig oder in Folge moralischen Zwanges daran Theil nehmen, werden dieses mit Widerwillen — der sich zuweilen durch Scurrilitäten kundgibt — oder im besten Falle mit Gleichgültigkeit, Leichtsinn oder als Gimpel thun. Die Wahlcollegien — wie die Erfahrung ebenfalls bestätigt — werden sich Einflüssen hingeben, welche dem wahren Volkswillen durchaus entgegengesetzt sind, und nur zu bald gibt die Dissonanz zwischen den Voten der angeblichen Volksvertreter und dem wirklichen Volkswillen sich in der Mißstimmung und Unzufriedenheit des Volkes kund. Der Idee der Volksvertretung entsprechen die indirecten Wahlen nicht; die angeblichen Repräsentanten des Volkes haben nicht die Kraft und Zuversicht, welche das Bewußtsein gibt, daß sie aus der wirklichen Wahl des Volkes hervorgegangen sind, und es findet nicht die innige Beziehung und Wechselwirkung statt, welche das Verhältniß zwischen dem Volke und seinen Repräsentanten voraussetzt. Wenn ein Volk wirklich reif und geeignet ist politische Rechte auszuüben, so wird in einer zahlreichen Versammlung die Unfähigkeit einzelner Wähler durch die bessere Einsicht anderer corrigirt und nur Männer von Talent und Ruf vermögen in einem großen Wahlkreise die Mehrheit der Stimmen auf sich zu vereinigen.

Wenn die indirecten Wahlen vom Uebel sind, so wird dieses Uebel in noch höherem Grade eintreten, wenn die Wahlstufen noch vervielfältigt werden, wie dieses in einigen Staaten vorkommt.

Es ist vorgeschlagen worden, daß die Wahlmänner eine Liste verfertigen sollen, aus welcher dann wieder die Urwähler selbst die Deputirten wählen würden; diese Idee ließe sich noch in der Art verbessern, daß vielmehr die Urwähler eine dreifache Candidatenliste bilden würden, aus welcher die Wahlmänner die Deputirten zu wählen hätten. Indeß möchte auch diese Methode zu künstlich und complicirt sein um lebhafte Theilnahme an den Urwahlen zu bewirken und definitive Wahlen zu verbürgen, welche dem Willen der Urwähler entsprechend wären.

Eine wesentliche Verbesserung dürfte sein, wenn entweder die Urwähler aus der Zahl derjenigen wählen müßten, welche von ihnen als Verwalter der öffentlichen Interessen und Güter ihres Bezirkes gewählt sind, oder wenn diesen vom Volke gewählten Verwaltungsbehörden die Wahl der Deputirten zukäme.

(Raudot, Grandeur possible de la France. Chap. X.) Dies ist nicht zu verwechseln mit der in der Schweiz vorkommenden Wahl von Ständeräthen durch die Collegien der Cantonsräthe. Denn 1) würden die Deputirten immerhin nach dem Verhältniß der Bevölkerung und der Steuerquota der Wahlbezirke gewählt, während in der Schweiz die Ständeräthe als Repräsentanten der Cantonalsouveränität*) von allen Cantonen in gleicher Zahl gewählt werden, ohne Rücksicht auf das Verhältniß der Bevölkerung oder der finanziellen Leistungen; 2) sind die Cantonsräthe**) keine Verwaltungsbehörden, sondern mehr den gewöhnlichen Wahlcollegien zu vergleichen; die Mitglieder werden durch kleine Bezirke gewählt und sind großentheils Leute, welchen man Verwaltungen oder andere öffentliche Geschäfte von einiger Bedeutung nicht anvertrauen würde, oder welche dazu nicht die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten besitzen, und daher auch nicht zu würdigen im Stande sind***).

Nicht indirecte Wahlen wären es, wenn ein gewisser Bruchtheil einer ständischen Versammlung, z. B. ⅔ oder ¾ der Mitglieder nach geographischen Abtheilungen gewählt würden, die Uebrigen durch Zusammenzählung der meisten Stimmen im ganzen Staatsgebiete.

Es liegt in der Natur der Sache, daß bei Wahlen die Mehrheit entscheiden muß; aber es entsteht die doppelte Frage, ob das absolute Mehr erforderlich sei oder die relative Mehrheit genüge; ob, wenn die absolute Mehrheit gefordert wird, das relative Mehr wenigstens soweit zu berücksichtigen sei, daß in den spätern Wahlgängen nur noch zwischen Denjenigen zu entscheiden ist, welche in den frühern Wahlgängen die relative Mehrheit erlangten? Läßt man das relative Mehr sofort entscheiden, so ist viel Zeit erspart. Wenn auf der absoluten Mehrheit bestanden und einfach nochmalige Abstimmung angeordnet wird, so kann sich ereignen, daß Diejenigen, deren Candidaten die wenigsten Stimmen zählten, eine Coalition bilden, um Diejenigen auszuschließen, welche das größere relative Mehr erlangt hatten, in welchem Falle die positive Mehrheit den Minderheiten unterliegt, welche Andere nur

---

*) Man nannte in der Schweiz die Cantone auch Stände.

**) Die Collegien, gewöhnlich genannt der „Große Rath."

***) Wir bemerken beiläufig, daß in der Schweiz die Ernennung der Bezirksbeamten und der Mitglieder der Regierungscollegien und der Obergerichte besser durch directe Wahlen als durch Wahlcollegien und durch die Großen Räthe vollzogen würde. Wir setzen aber dabei voraus 1) daß die Wahlen der Mitglieder der Regierungscollegien und der Obergerichte Cantonswahlen sein müßten und durchaus nicht auf die verschiedenen Bezirke repartirt werden dürften; 2) daß gewisse Requisite der Wählbarkeit, namentlich ein gewisses Alter, vorherige Bekleidung von Aemtern, juristische und staatswissenschaftliche Befähigung vorgeschrieben wären.

aus negativen Rücksichten unterstützten. Wenn bestimmt ist, daß bei den spätern Abstimmungen Diejenigen aus der Wahl fallen, welche die mindesten Stimmen hatten, so ist das Verkehrteste verhütet, aber doch kann das Ergebniß ein sehr zufälliges sein.

Eine der wichtigsten Fragen betrifft die öffentliche oder geheime Stimmgebung. In Frankreich, Belgien, Nordamerika ist die Abstimmung geheim (Ballot); in Deutschland und der Schweiz ist dieselbe ebenfalls angenommen; in England dagegen findet bekanntlich öffentliche Stimmgebung statt. Aber es ist ein stereotypes Begehren der radicalen Reformer und der Chartisten, daß dieser Wahlmodus abgeschafft werde, um die Abhängigkeit der geringern Classen der Wahlmänner zu beseitigen. Mill (Consider. on represent. government) verwirft die geheime Stimmgebung. Er sagt, die Influenz der höhern Classen, gegen welche die Radicalen eifern, sei durch die neueren Gesetze abgeschwächt genug; das Stimmgeben sei nicht ein Recht, welches die Votanten aus Rachsucht, Neid, oder nach der Direction eines Vereines, oder in Folge von Cameradschaften als ihr Eigenthum gebrauchen dürfen, sondern eine Pflicht (Function) und diese müsse erfüllt werden unter der Controle der öffentlichen Meinung; diese Controle sei um so nothwendiger, je mehr das active Wahlrecht ausgedehnt wird. In Frankreich mag die Absicht, den Terrorismus der Massen zu schwächen oder das Vorbild von Nordamerika das Ballot empfohlen haben. Aus Amerika selbst lauten die Stimmen verschieden, und die fortwährenden Symptome einer immer mehr überhandnehmenden Ochlokratie sind kein günstiges Zeugniß für die Vortrefflichkeit der dortigen Institutionen. Bülau (a. a. O. S. 158.) spricht sich unentschieden aus, scheint sich aber doch zur öffentlichen Abstimmung hinzuneigen.

Die Statistik der particularrechtlichen Bestimmungen über das Wahlverfahren führt noch auf eine Mehrzahl von Fragen, über die verschiedenen Methoden und Vollziehungsmittel, welche dabei zur Anwendung kommen können, sei es um die Theilnahme Nichtberechtigter zu verhüten und über Reclamationen zu entscheiden, oder betreffend die Wahl der Präsidenten, Schreiber, Stimmenzähler, die Leitung der Wahlhandlung, Abstimmung mittelst Wahlzetteln oder Kugelung, öffentliche Abstimmung zu Protocoll oder durch Handmehr, das Abzählen der Stimmen, Verhütung von Fälschungen u. s. w. Aber wir haben nicht Raum diese Punkte zu erschöpfen, und manche solche Bestimmungen sind mit Vortheilen und Nachtheilen verbunden und nach den Sitten und Gebräuchen einzurichten; andere sind mehr zum Mechanismus und zur Polizei zu rechnen. Der Geist der vorstehenden Betrachtungen wird zum Theil bei solchen Bestimmungen maaßgebend sein können. —

§ 13. Ueber Wahlfristen, Integralerneuerung, theilweise Erneuerung, Abberufung.

Rotteck a. a. O. § 94.
Bülau a. a. O. II. B. S. 153.

Aus dem Zwecke des Instituts der Volksvertretung folgt mit Nothwendigkeit, daß die Deputirten nicht auf Lebenszeit gewählt werden dürfen. Wenn specielle Mandate nicht die einzelnen Mitglieder binden, wenn diese nach Anhörung aller Gründe für und wider nach ihrer Ueberzeugung stimmen sollen, so sind sie gleichwohl in dem Sinne Mandatare, daß sie den allgemeinen Auftrag haben, die Volksfreiheit gegen Uebergriffe und Mißbrauch der Staatsgewalt zu schützen und das Interesse der Gesammtheit zu fördern. Ein Mandat aber ist seinem Wesen nach abhängig von dem Willen des Vollmachtgebers; dieses Recht des Vollmachtgebers kann je nach der speciellen Natur des Mandats in der Ausübung durch Gesetze oder Vertrag an gewisse Bedingungen geknüpft sein. Es liegt in der Natur dieses politischen Mandats, daß die Wortbrüchigkeit des Repräsentanten nicht nach einzelnen Voten beurtheilt und nachgewiesen werden kann, da sein Gewissen allein darüber entscheidet, und es liegt im Interesse des ganzen Volkes, von welchem die einzelnen Wahlkreise Sectionen bilden, daß die Freiheit der einzelnen Deputirten nicht durch Despotismus dieser Sectionen vernichtet, daß die Consequenz der Versammlung nicht durch unaufhörliche Veränderung der Elemente unmöglich gemacht werde. Aus diesen Prämissen folgt: die Deputirten dürfen nicht auf Lebenszeit gewählt, sondern eine periodische Erneuerung der Wahlen soll durch die Verfassung festgesetzt werden, weil sich aus dem Gebahren der Deputirten während einer Periode mehrerer Jahre allerdings ergeben kann, daß sie ihrem Mandate untreu geworden sind, sei es daß sie ihre Sonderinteressen oder Leidenschaften dem Volkswillen vorziehen oder als dienstbare Werkzeuge der Regierung. Es kann aber auch der Fall eintreten, daß seit der Wahl die Gesinnung oder das Interesse des Volkes sich wesentlich verändert hat, zumal da während einer Periode mehrerer Jahre theilweise eine neue Generation succedirt. Die Erneuerungswahlen sind zugleich ein Mittel die Deputirten im Hinblick auf dieselben zu treuer Pflichterfüllung anzuspornen. (S. oben § 12. B.) Eine Versammlung, welche das öffentliche Zutrauen verloren hat, besitzt nicht die nothwendige moralische Kraft und das Ansehen, sei es um dem Mißbrauche der Regierungsgewalt entgegen zu treten, sei es um die staatliche Ordnung und das wahre Gesammtwohl gegen anarchische Bewegungen oder momentane Verblendung des Volkes zu vertheidigen.

Es entsteht also die Frage, auf wie viele Jahre die Frist bestimmt werden soll. Derjenige Radicalismus, welcher die Volkssouveränität

möglichst zu verwirklichen strebt, welcher dem Mißtrauen des Volkes (plebs) gegen alle Höhergestellten, gegen Alle mit einer öffentlichen Gewalt betrauten huldigt oder schmeichelt, wird die Fristen möglichst abkürzen, auf 2, 3, oder wohl gar auf 1 Jahr. Durch diese öftern Wahlen wird entweder eine unaufhörliche Aufregung erzeugt, oder es entsteht eine Theilnahmlosigkeit gerade der bessern Elemente der Wählerschaft; jede Consequenz der Gesetzgebung und der Verwaltung ist unmöglich. Die Versammlung entbehrt jeder Selbstständigkeit gegenüber dem unsteten Willen des „Volkes" (plebs). Eine höhere staatsmännische Einsicht kann sich in einer solchen Ochlokratie nicht geltend machen. Indeß kann es Umstände geben, wo diesem Verlangen kurzer Fristen, z. B. von 3 Jahren entsprochen (concedirt) werden muß, um Aergeres zu verhüten.

Allzulange Fristen bringen annähernd gleiche Uebelstände hervor wie die Lebenslänglichkeit. Wir würden siebenjährige Wahlperioden für monarchische größere Staaten für ganz passend halten, da das Auflösungsrecht des Monarchen dieselben abkürzen kann. Diese Feststellung, welche ihrer Natur nach rein positiv ist, wird am besten nach alten Gewohnheiten zu bestimmen sein, wenn nicht ein wahrer, innerlich berechtigter Volkswille eine Abänderung nothwendig macht. In kleinern, zumal demokratischen Staaten, können vierjährige Wahlperioden, wenn sie hergebracht sind, zweckmäßig und der Klugheit angemessen sein.

Man ist in Frankreich auf den Gedanken gekommen, die Vortheile der kurzen und der längeren Wahlperioden zu verbinden, indem man statt einer Integral-Erneuerung der legislativen Versammlung periodische Partialerneuerung eintreten ließ, so daß z. B. alle zwei Jahre die Hälfte oder ein Drittheil der Mitglieder neu gewählt werden solle. Dieses System ist in mehrern deutschen Staaten und Schweizercantonen adoptirt worden. Allein der Gedanke beruht auf Täuschung und hat sich als solche besonders in Frankreich durch die Erfahrung herausgestellt. Durch die öftere Wiederkehr solcher Partialerneuerungen wird öftere Aufregung oder Theilnahmlosigkeit, je nach Umständen, erzeugt. Wenn man davon ausgeht, die Wahlen sollen den Volkswillen, wie er sich im Momente der Wahl gestaltet, repräsentiren, da die in einer frühern Periode Gewählten demselben fremd geworden seien, so entsteht bei dem Halbirungssystem ein Kampf entgegengesetzter Partheien in der Versammlung; bei Erneuerung eines Drittheils je nach zwei Jahren muß die Folge eintreten, daß dieses neugewählte Drittheil, welches nach der Voraussetzung den jetzigen Volkswillen repräsentirt, allemal in Minderheit ist. Auch werden in Zeiten der Aufregung (wo nicht Theilnahmlosigkeit herrscht), der Kampf der Partheien unter den Wählern um so leidenschaftlicher sein, da nur eine geringere Zahl Deputirte zu wählen, und daher an Transactionen nicht zu denken ist; daher

wird das neugewählte Drittheil exclusiv die gerade im „Volke" vorherrschende Parthei und mehr ein Partheiinteresse der Meinungen als die speciellen und materiellen Interessen repräsentiren. Die Heterogeneität (Antipathie) der verschiedenen Contingente erzeugt in der Versammlung Kämpfe, welche in größern Staaten und aufgeregten Zeiten beinahe unausbleibliche Gewaltstreiche herbeiführen. In Zeiten der Ruhe ist die Scheu vor Integralerneuerung ohne Grund; aber man hat geglaubt und mit einem äußern Schein, daß nach heftigen politischen Kämpfen, nach Bürgerkrieg und Terrorismus das Bedürfniß einer Pacification und die Verhütung einer zu plötzlichen Umwandlung der Staatsverwaltung oder einer Reaction das System der Partialerneuerung zur Nothwendigkeit mache. Allein auch dieses hat sich nach der Erfahrung als irrig erwiesen. Wo zwei erbitterte Partheien einander gegenüberstehen, können dieselben nicht in einer öffentlichen Versammlung zusammengebracht werden, ohne dieselbe in eine Arena für Gladiatorenkämpfe zu verwandeln. Die Reaction wird durch die künstlichen Fesseln desto mehr angespornt, die Gegenparthei in ihren Besorgnissen desto mehr bestärkt werden. Je nachdem die eine oder die andere die Volksmassen oder eine militärische Macht zu ihrer Disposition hat, mehr sich auf die Zukunft verläßt oder die Gefahr als imminent erblickt, des thatkräftigen Handelns fähig ist oder unter Phrasen und Schlagwörtern zu keinem Entschlusse kommen kann, wird ein Gewaltstreich für den Augenblick den Ausschlag geben*).

Man hat ferner in Frankreich und während der Mediationsperiode in einigen Cantonen der Schweiz statt der Erneuerungswahlen die Abberufung (grabeau) adoptirt, d. h. man hat durch die Wahlversammlungen die Vorfrage entscheiden lassen, ob sie ihre bisherigen Deputirten abberufen wollen, und erst, wenn die Abberufung beschlossen wurde, neue Wahlen angeordnet. Dieses ist eine Täuschung des Volkes, eine arglistige Umgehung des Rechts auf Erneuerungswahlen. Offenbar muß die Gültigkeit der Abberufung durch eine gewisse Votantenzahl im Verhältniß der Zahl aller Activbürger eines Wahlkreises bedingt sein. Nun ist es aber etwas Gehässiges sich durch das Stimmen für Abberufung als Feind des Abzuberufenden zu zeigen, während jeder Bürger an einer Neuwahl unbedenklich Theil genommen hätte. Viele werden um so mehr wegbleiben, als das Ergebniß der nachfolgenden Wahl unsicher ist und Manchem der bisherige Deputirte relativ noch lieber wäre als dieser oder jener Candidat. Das Grabeau kommt daher im Ganzen der Lebenslänglichkeit nahe, nur daß wenigstens die Möglichkeit der Abberufung allzuverhaßter oder unwürdiger Candidaten gegeben ist.

---

*) Als literarische Curiosität führen wir an, daß Spinoza (Tractat. polit. Cap. VI. § 15.) auf speculativem Wege zum Vorschlag einer Partialerneuerung kam.

§ 14. Das Ein- und Zweikammersystem.

Montesquieu, E. d. LL. 6.
Benjamin Constant, Princ. de Polit. Chap. IV. — Cours de Polit. Tome I. p. 234 —245. Nouv. Edit. par Ed. Laboulaye. 1862.
Bentham, Tactique des Assemblées législat. par Dumont. Paris 1816. Tome I. Chap. IV.
Lanjuinais, Traité sur la Charte. L. III. Chap. III.
Destutt de Tracy, Comment. sur l'Esprit des Lois XI. Chap. II. p. 179. Paris 1828.
Mill, Consider. on repres. government. 1861. Traduit et précédé d'une introduction par Dupont-White. Paris 1862.
Liebe, Der Grundadel und die neuen Verfassungen. 1844.
Struve, Grundzüge der Staatswissenschaft. II. Bd. 1847. S. 91 ff.
Rotteck, Allgemeine Staatslehre. § 92.
Bülau, Wahlrecht und Wahlverfahren. 1849. S. 42—56.
Schmitthenner, Grundlagen des idealen Staatsrechtes. 1843. § 178.
Blumer, Handbuch d. schweiz. Bundesstaatsrechts. I. Bd. II. Abth. I. Abschn. Cap. I. u. II. §§ 1 u. 3.

In England kommt bekanntlich die gesetzgebende Gewalt und überhaupt das Wesentliche der höchsten Staatsgewalt dem Parlamente zu, welches aus den 3 Factoren, dem Königthum, dem Oberhause (Pairskammer) und dem Unterhause (Haus der Gemeinen) besteht. Dieses Zweikammersystem hat sich nicht aus einer Theorie, sondern geschichtlich (naturwüchsig) entwickelt. In neuerer Zeit haben Montesquieu, de Lolme, Blackstone dasselbe theoretisch construirt, als die logisch nothwendige Gestaltung der Erbmonarchie, als eine Vermittelung zwischen Thron und Volk (Volkskammer) durch das Oberhaus, als ein Mittel das Princip der Erhaltung (Stabilität) mit dem Princip des Fortschrittes (der Bewegung) ins Gleichgewicht zu setzen und auszugleichen, als Gewähr einer reiflichen Berathung über legislative und andere wichtige Fragen.

In Nordamerika war es die Natur eines Bundesstaates, welche auf die Bildung eines Senates, welcher die einzelnen Bundesstaaten, und einer Volkskammer, welche die gesammte Nation vertritt, führte; auch mochte das Vorbild des Mutterstaates und die Einsicht der ersten Gründer des Bundes dazu beitragen, daß man das Zweikammersystem adoptirte.

In Frankreich brachte es der Gang der Ereignisse mit sich, daß bei Bildung der Assemblée nationale im J. 1789 die Anwendung des Zweikammersystems eine Unmöglichkeit war. Die einberufenen Reichsstände (Etats généraux) traten nach altem Herkommen zusammen als 3 Curien, der Geistlichkeit, des Adels und des Bürgerstandes (Tiers-état), welche abgesondert beriethen und Beschlüsse faßten. Da sich bald klar genug herausstellte, daß die Absicht Derjenigen, welche die radicale Umgestaltung der Monarchie

in Demokratie wollten, ja selbst die Forderungen gemäßigter Reformer an dem Widerstande der Mehrheit der beiden privilegirten Stände scheitern würden, und zudem der Begriff einer constituirenden Versammlung mit einer positiven Organisation constituirter Kammern im Widerspruche stand, so mußte die Parthei, welche eine durchgreifende Reform der Verfassung nach den Grundsätzen der Rechtsgleichheit und Beschränkung der königlichen Prärogative durch Volksvertretung verlangte, und um so mehr die Radicalen, welche den Umsturz der socialen Verhältnisse und eine Republik anstrebten, mit Unterstützung der aufgeregten Massen durchsetzen, daß die Assemblée nationale sich als eine homogene Versammlung constituire, in welcher die Stimmenmehrheit entscheidet; dabei kamen ihr speciose Gründe der Theorie und die Connivenz eines Theils der Geistlichkeit und der Adelskammer zu statten. Die Consequenz und der immer mehr gesteigerte Haß gegen jede Art von Rechtsungleichheit oder Privilegien, welcher die bewegende Kraft der Revolution war, gestattete dieser constituirenden Versammlung (Constituante) nicht in die von ihr decretirte Constitution das Zweikammersystem aufzunehmen, obgleich das Vorbild Englands und die Stimmen ausgezeichneter Mitglieder dafür sprachen. Aber die Früchte, welche diese Einheit der Nationalrepräsentation in der Constituante, in der auf sie folgenden Assemblée legislative und im Convent gebracht hat, ließen endlich die Ueberzeugung reifen, daß das Zweikammersystem geeignet sei Excesse und Uebelstände zu verhüten.

Wenn diese Hoffnung während der Directorialperiode sich in der Hauptsache nicht bewährte und vielmehr der Antagonismus des Raths der Alten und des Raths der 500 sich als neues Triebrad der Intriguen und Gewaltstreiche erwies, so erklärt sich dieses einerseits aus der während acht Jahren durch eine Reihe von Gewaltstreichen zur Gewohnheit gewordenen Nichtachtung aller constitutionellen oder gesetzlichen Schranken, anderseits aus der Zusammensetzung jener zwei Kammern und dem Mangel aller Elemente zur Bildung eines respectabeln und charakterfesten Oberhauses, endlich aus der sittlichen Schlechtigkeit oder intellectuellen Niaiserie derjenigen Personen, welche an der Spitze standen, und dem gewaltthätigen Charakter des Generals, welcher die Truppen für sich hatte, und einem großen Theile des Volkes, welcher des revolutionären Treibens und der Greuel müde war, der einzige Retter der nationalen Selbstständigkeit und der öffentlichen Ruhe und Ordnung schien. Seither ist das Zweikammersystem in Frankreich bei allen Umwandlungen der Verfassung stets als ein Axiom betrachtet, und bald als täuschende Decoration des Imperialismus benutzt, theils mehr oder weniger aufrichtig in constitutionellem Sinne angewendet worden. In den Verfassungen mancher deutschen Staaten ist es ebenfalls adoptirt, theils als geschichtliche Entwickelung der ältern Landstände, theils unter dem Einflusse des englischen Vorbildes und der ratio-

nellen Theorie der constitutionellen Monarchie, theils als Vermächtniß französischer Herrschaft. Wir brauchen nicht zu sagen, daß diejenigen deutschen Radicalen, welche es auf den Umsturz abgesehen haben oder von Haß gegen den Adel beseelt sind, sich mit Heftigkeit gegen das Zweikammersystem erheben, da sie nicht zweifeln bei dem Einkammersystem allen Widerstand leicht zu überwinden und die absolute Bewegung in Fluß zu bringen. In der schweizerischen Bundesverfassung von 1848 ist das Zweikammersystem ebenfalls aufgenommen, ähnlich wie in Nordamerika, um die Suzeränität der Nation in ihrer Gesammtheit mit der beschränkten Souveränität der Cantone zu versöhnen, den sogenannten kleinen Cantonen Beruhigung zu gewähren, jedem dieser Principe ein Organ zu verschaffen, zugleich weil man sich von den Vortheilen des Zweikammersystems überzeugte. (Blumer a. a. O.) Im Canton Zürich, welcher auf eine Bevölkerung von beiläufig 250,000 Seelen eine gesetzgebende Versammlung von etwa 200 Mitgliedern besitzt, auch keine Elemente zur Bildung einer ersten Kammer besitzt, wäre eine Abtheilung in 2 Sectionen unpraktisch; man hat daher gesucht den Nachtheilen des einheitlichen Systemes, welche man durch Erfahrung kennen lernte, einigermaaßen dadurch zu begegnen, daß die Gesetzesentwürfe, welche nicht als dringlich erklärt werden, nach einer vorläufigen Beschlußnahme, nach 3 Monaten einer nochmaligen Berathung unterliegen sollen, um definitive Gesetzeskraft zu erlangen.

Gehen wir nach diesem Ueberblick des Geschichtlichen und Statistischen zur dogmatischen Prüfung der entgegengesetzten Systeme über, so müssen wir allervorderst zwei wesentlich verschiedene und an sich nicht in nothwendiger Verbindung stehende Principe unterscheiden, a) das Zweikammersystem an sich, d. h. die Abtheilung des ständischen Körpers in 2 Sectionen, um die Nachtheile einer allzuzahlreichen Versammlung zu vermeiden und durch wiederholte Berathung und durch selbstständige Beschlußfassung jeder Abtheilung Uebereilungen zu hindern; b) der Gegensatz zwischen der Vertretung gewisser Stände oder Corporationen und der Repräsentation des gesammten Volkes als einer homogenen Masse atomistischer Elemente, zwischen privilegirten und nichtprivilegirten Classen. In Kleinstaaten wird es kaum möglich sein eine erste Kammer (Herrenhaus, Pairskammer) zu bilden, welche die für eine ernstliche vielseitige Prüfung erforderlichen Kräfte besäße und als politischer Körper Respect einflößen könnte; es wird daher zweckmäßig sein in solchen Kleinstaaten die verschiedenen Elemente, Adel, Prälaten, Deputirte des Handelsstandes und die Abgeordneten der Wahlbezirke in einer Kammer zu vereinigen, allfällig mit gewissen Garantieen berechtigter Sonderinteressen. (Vgl. Struve, Grundzüge II. Bd. S. 94.)

In größern Staaten sind die Gründe für und wider das Zweikammersystem, dieses an sich betrachtet, ziemlich gleich gewichtig.

Bentham vergleicht dieselben a. a. O. Die von ihm aufgezählten Einwürfe gegen das Zweikammersystem sind folgende:

1) Eine Minderheit kann über die Mehrheit siegen (wenn z. B. in der einen Kammer dieselben sich verhalten = 99 : 1, in der andern = 51 : 49, so werden 52 Stimmen mehr gelten als 148). Darauf kann man antworten, man müsse die Stimmen nicht bloß zählen, sondern auch wägen; die eine Kammer kann so componirt sein, daß ihre Mehrheit mehr wiegt als die numerisch größere Mehrheit der andern; die Berathung in derjenigen Kammer, welche erst nach der andern discutirt, ist eben deswegen und durch die öffentliche Meinung besser orientirt.

2) Wenn die Elemente beider Kammern nicht homogen sind, so erhalten die Sonderinteressen die Macht dem Gesammtinteresse hindernd entgegen zu treten. Antwort: die Sonderinteressen können berechtigt sein sich gegen ein abstractes Gesammtinteresse, welches im Grunde auch nur das Sonderinteresse der Mehrzahl ist, zu vertheidigen, und eben dazu ist die erste Kammer bestimmt. Uebrigens betrifft dieser Einwurf nicht die Idee des Zweikammersystems an sich. Wenn die Elemente beider Kammern homogen sind, bemerkt Bentham weiter, so genügt es der Regierung, welche ihre Sonderinteressen verfolgt, wenn sie nur in der einen Kammer eine Mehrheit, durch welche Mittel immer, gewinnt.

3) Jede der beiden Kammern muß bei ihrem Entscheide einen Theil der Einsichten entbehren, welche die andere besitzt; der Urheber einer tiefdurchdachten Motion kann seine Gründe in der andern Kammer nicht geltend machen mit der Energie eines Antragstellers; die andere Kammer behandelt dieselbe mit Gleichgültigkeit. Antwort: die Oeffentlichkeit der Verhandlungen hebt dieses Bedenken großentheils; auch ist es oft gut, wenn dem befangenen Eifer eines Projectmachers oder des Sonderinteresses eine unbefangene Prüfung nachfolgt.

4) Das Zweikammersystem hat nothwendig Zeitverlust zur Folge; die erforderlichen Documente können nicht gleichzeitig beiden Kammern vorgelegt werden. Antwort: Diesem Bedenken kann in den meisten Fällen, wenn es Noth thut, leicht abgeholfen werden mittelst der Druckerpresse, Lithographie, Auflegen der Urkunden an einem Orte, wo sie den Mitgliedern beider Kammern zugänglich sind u. s. w. In vielen Fällen ist aber gerade wünschbar, daß nicht zu schnell ein definitiver Entscheid erfolge. Bentham fügt bei, daß zwischen zwei Kammern Competenzstreitigkeiten, Conflicte eintreten, welche die Erledigung noch mehr verzögern oder vereiteln. Er beruft sich auf die Geschichte der Etats-généraux in Frankreich bis 1614; allein dort waren drei Curien mit widerstreitenden Interessen, welche sich oft im Einverständniß mit der Hofparthei paralysirten. In neuerer Zeit hat sich beinahe überall, nament-

lich in England, eine feste Praxis (Jurisprudence) über solche Competenzfragen gebildet.

5) Der gewichtigste Einwurf besteht, nach Bentham, in folgendem: es wird sich immer so gestalten, daß — wenigstens factisch — die Initiative bei der einen Kammer ist, welche mehr Regsamkeit oder Credit oder Dienstwilligkeit zeigt, während der andern die Rolle der Negation übrig bleibt; sie wird also nach psychologischen Gründen sich um Etwas zu gelten oder aus Eifersucht eine systematische Opposition (gegen die andere Kammer) zur Aufgabe machen und auf diese Weise ein Hinderniß des Fortschrittes und der nothwendigen Reformen werden.

Als Gründe für das Zweikammersystem führt Bentham an:

1) Eine mehr vielseitige, wiederholte, besonnene Prüfung (maturité de discussion). Man könnte hierauf antworten, daß durch die Geschäftsordnung, durch die Vorschrift oder Uebung einer widerholten einläßlichen Berathung und Fristen, welche dem definitiven Entscheide vorhergehen (wie dieses im englischen Parlamente der Fall sei), der gleiche Vortheil erreicht werden könne. Aber diese Garantieen gewähren nicht gleiche Sicherheit, da eine einzige Kammer ihre Geschäftsordnung nur respectire so weit es ihr beliebe, und die angebliche Dringlichkeit eines Beschlusses jederzeit ein bequemer Vorwand sei, um sich über das Reglement hinweg zu setzen. Beim Zweikammersystem dagegen legt die Rücksicht auf die andere Kammer, welche eine illegale Proposition schon aus formellen Gründen abweisen würde, die Nothwendigkeit auf die Geschäftsordnung zu respectiren. In jeder Kammer bilde sich eine gewisse Routine, ein Esprit de corps, welchem der verschiedene Geist einer andern Kammer als Correctiv diene.

2) Die eine Kammer wird durch die andere von Uebergriffen und Gewaltstreichen abgehalten.

3) Trennung des Adels von den Nichtadlichen. Wenn ein Adel in einem Lande wirklich vorhanden und angesehen ist, könnte er durch die allgemeinen Wahlen mehr Deputirte aus seiner Mitte in die Kammer bringen als billig; diese vermischt mit den Nichtadlichen, würden ohne Scheu ihre Sonderinteressen verfolgen; als besonderer Körper constituirt haben sie eine moralische Verantwortlichkeit; endlich müßte man in einem größern Staate die Repräsentation im Verhältniß zur Bevölkerung zu sehr beschränken, damit die Kammer nicht allzu zahlreich werde, wenn nur Eine wäre. — Dieses Argument bezieht sich im Wesentlichen auf die zweite Frage, die wir nachher besprechen werden, ist aber schwach. Wenn das Herrenhaus nur die privilegirte Classe repräsentirt, so hat dieses keinen Einfluß auf das numerische Verhältniß der Volksrepräsentation; auch wäre nicht gut, wenn Adliche als solche nicht wählbar wären, ungeachtet sie das Zutrauen der Wähler besäßen, weil volksfreundlichen oder talentvollen

Adlichen, welche vielleicht unter ihren Standesgenossen wenig beliebt wären, der Weg versperrt würde öffentlich zu wirken. Auch hat, wie die Thatsachen beweisen, das englische Oberhaus sich nicht abhalten lassen das Sonderinteresse des Standes zu verfolgen.

Bentham kommt zu dem Schlusse, daß das Zweikammersystem den Neuerungen hinderlich und daher nützlich sei, wenn die öffentlichen Institutionen befriedigend sind. Allerdings könne man wenige Fälle anführen, wo durch das englische Oberhaus schlechte Gesetze verhindert wurden; nicht selten sei durch dasselbe das Zustandekommen eines guten Gesetzes verhindert worden; aber man müsse berücksichtigen, daß viel Schlimmes bloß deswegen unterblieben sei, weil man im Unterhause sich vor dem Widerstande des Oberhauses scheute.

Cromwell als Protector, zu der Zeit als sich in England allgemein das Bedürfniß der Wiederherstellung einer dauerhaften constitutionellen Ordnung kundgab (the great work of settling the Nation) und hierüber ernstliche Verhandlungen zwischen ihm und dem Parlamente obwalteten, spricht sich gegen eine Deputation von hohen und andern Offizieren und andern considerables persons folgendermaaßen aus (1657. 27. Febr.) *) — »that the nation is tired of Major-Generals, of uncertain arbitrary ways and really wishes to come at a Settlement; — that actuelly the original Instrument of Government (die octroyirte Constitution des Protectors) does need mending in some points; that a house of Lords or other check upon the arbitrary tendencies of the house of Parlament may be of real use.«

Mit dieser energischen Erklärung eines der größten Staatsmänner vergleichen wir die Ideen eines der tiefsten Denker, welcher auf speculativem Wege, indem er seinen Musterstaat construirt, dazu gelangt, dem Monarchen ein sehr zahlreiches Collegium an die Seite zu stellen, welches freilich nicht genau die Stellung eines Oberhauses einnimmt, aber im Grundgedanken das Wesen desselben repräsentirt. Spinoza (Tractatus polit. Cap. VI. No. 15 sq.) will, daß der Monarch auf eine Bevölkerung von beiläufig 600 Geschlechtern (familiae, Stämme, gentes der Römer) je 3, 4 oder 5 Consiliarios aus jedem Geschlechte ernenne; zu diesem Zwecke wird jedes Geschlecht alljährlich dem Könige das Verzeichniß derjenigen Mitglieder einreichen, welche 50 Jahre alt sind und sich durch Rechtskenntnisse oder andere staatsmännische Eigenschaften zu einem solchen Amte eignen; der König wählt dann aus jeder Liste 1 Mitglied auf eine 5jährige Amtsdauer, so daß Partialerneuerung stattfindet. Wenigstens ein Mitglied aus jeder Familie muß ein Juris peritus sein, und wenn ein solcher in Erneuerung fällt, sind ausschließlich Juris periti der Familie in die

*) S. Carlysle, Letters and Speeches of Ol. Cromwell.

Vorschlagsliste aufzunehmen. Schon diese Art der Zusammensetzung (50 Altersjahre, das Erforderniß staatsmännischer Kenntnisse, Ernennung durch den König) garantirt den conservativen Charakter dieses Concilium *). Dieses zahlreiche Collegium tritt vollständig nur zusammen, wenn allgemeine Reichsangelegenheiten zu verhandeln sind; wenn es sich um Local- oder Specialinteressen handelt, so genügt die Anwesenheit der Mehrzahl. Ohne den Beirath des Collegiums darf der König nichts beschließen; aber wenn die Ansichten der Mitglieder getheilt sind, so werden, nach mehrmaliger Berathung, dem Könige diejenigen Motionen zum Entscheide vorgelegt, welche mindestens 100 Stimmen auf sich vereinigen, und der Monarch entscheidet dann nach seinem Ermessen. Dem Collegium kommt die Promulgation der Gesetze zu, und die einzelnen Mitglieder verwalten die Bezirke als Vicarii regis. Spinoza will neben diesem Collegium ein zweites, welches aber nur die Rechtspflege verwaltet und mit der Politik und der Verwaltung nichts zu thun hat.

Die liberalen französischen Publicisten der Restaurationsperiode sprechen sich entschieden für das Zweikammersystem aus, nur daß hinsichtlich der Pairskammer sich ihre mehr oder weniger monarchische oder demokratische Richtung kund gibt durch die Zusammensetzung welche sie verlangen und worüber wir weiterhin zu sprechen haben.

Destutt de Tracy hat weniger die Vortheile einer wiederholten Discussion im Auge als die Vermittelung zwischen der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt, welche er nach der abstracten Theorie als gänzlich getrennt betrachtet. Da er sich nicht verbergen kann, daß aus dieser Trennung Conflicte entstehen können, wenn die executive Gewalt die Beschlüsse der gesetzgebenden nicht vollzieht oder auf eine gesetzwidrige Weise verwaltet, oder wenn die vollziehende die gesetzgebende Gewalt beschuldigt verfassungswidrige oder formell ungültige Beschlüsse zu erlassen, so muß eine dritte Gewalt aufgestellt werden, welche solche Conflicte entscheidet, die Mitglieder der vollziehenden Gewalt (des Directoriums oder Ministeriums) ihres Amtes entsetzt, sie in Anklagezustand versetzen oder auch die Beschlüsse der gesetzgebenden Gewalt cassiren kann, und auf die Wahlen für beide einen wesentlichen Einfluß übt. Dieses Corps conservatif hat große Aehnlichkeit mit dem Napoleonischen Senat-Conservateur, und Tracy selbst kann sich den Einwurf nicht verhehlen, daß dieses Corps entweder die höchste Gewalt an sich reißen, oder ein ohnmächtiges

---

*) Hujus Concilii Candidati ii sint, qui regimen fundamenta et statum seu conditionem civitatis, cujus subditi sunt, norint. At qui juris periti locum occupare vult, is, praeter regimen et conditionem civitatis, cujus subditus est, aliarum etiam, cum quibus commercium aliquod intercedit, scire debet. Sed nulli, nisi qui ad quinquagesimum aetatis annum, nullo convicti crimine, pervenerint, in catalogum eligendorum referendi sunt. l. c. No. 21.

Phantom sein werde wie Napoleons Senat-Conservateur. Die Art, wie er diesen Einwurf zu widerlegen sucht, ist wenig beruhigend; er findet nämlich die Ursache der Nullität des Senat-Conservateur darin, daß die französische Nation, ermattet von ihren Anstrengungen, zu jener Zeit die Sclaverei jeder politischen Regung eines Widerstandes vorgezogen und sich der Vernichtung der Preßfreiheit und aller Garantieen individueller Freiheit gefreut habe. Wenn dieses wahr sein sollte, so müßte man denken, daß bei einer solchen Nation alle Theorieen und alle constitutionellen Formen ohne Werth, ein leerer Schall, und daß der Scheinconstitutionalismus oder Imperialismus ihr verdientes Loos sei. Das Corps conservatif soll nach Tracy auf eine künstliche Weise durch combinirte Vorschläge und Wahlen der Wahlcollegien, des gesetzgebenden Körpers und der vollziehenden Gewalt (des Directoriums) bestellt, die Mitglieder auf Lebenszeit gewählt und copios besoldet werden, so daß ihnen kein Grund bleibe etwas weiteres zu wünschen oder zu verlangen. Diese Stellen wären die ehrenvolle Retraite für Männer, welche hohe Stellen und Aemter bekleidet hätten. Diese constitutionelle Mechanik des Verfassers der Elémens de l'Idéologie zeigen, auf welche seltsame und unpraktische „Ideen" die abstracte Theorie führen kann; immerhin liegt darin die Anerkennung, daß zwischen der vollziehenden Gewalt und der Volkskammer eine vermittelnde Behörde bestehen muß.

Lanjuinais hält eine Pairskammer, deren Mitglieder von dem Monarchen auf Lebenszeit ernannt werden, für nothwendig, um die zuweit getriebene Gesetzesfabrication und übereilte Beschlüsse zu verhüten; sie soll an der Discussion der Gesetzesentwürfe Theil nehmen, und nur Diejenigen, welche von beiden Kammern genehmigt sind, dem König zur Sanction vorgelegt werden. Die Kammern dürfen nicht homogen sein; die Mitglieder der Pairskammer sollen vom Könige aus den Notabilitäten der Nation gewählt werden; nur darf die Wählbarkeit nicht das Privilegium einer erblichen Kaste sein; alle Mitglieder sollen gleichen Rang haben, ohne daß zwischen Princes du sang, Ducs, Marquis, Comtes, Barons feudale Distinctionen beobachtet werden. An sich spricht er sich für das Zweikammersystem entschieden aus: »La raison et l'expérience ont démontré, qu'il n'y a d'autre moyen de prévenir, autant que la faiblesse humaine le permet, les inconvéniences extrêmes des Lois trop légèrement consenties, que d'établir, pour concourir aux actes législatifs deux corps délibérans, qui soient hétérogènes sous quelques points de vue et dont l'accord mutuel soit nécessaire pour que leur résolutions puissent être présentées à la sanction du Chef de l'état.«

Beinahe übereinstimmend mit Bentham drückt sich Benj. Constant aus (Princ. de Polit. Chap. V.) »La lutte de l'esprit conservateur et de

l'esprit progressif est plus utile entre deux assemblées que dans le sein d'une seule; il n'y a pas alors de minorité qui se constitue conquérante; ses violences dans l'assemblée dont elle fait partie échouent devant le calme de celle qui sanctionne ou rejette ses résolutions; l'irrégularité, la menace ne sont plus des moyens d'empire sur une majorité qu'on effraie, mais des causes de déconsidération et de discrédit aux yeux des juges, qui doivent prononcer.« Daneben hat Constant ebenfalls die vermittelnde Rolle der Pairskammer im Auge. (Chap. IV.)

Struve (Grundzüge d. Staatsw. II. Bd. S. 94.) gibt dem Zweikammersystem für große Staaten, wo das Material zu einem Oberhause nicht fehlt, den Vorzug; ebenso Schmitthenner (§ 178.), obgleich er nicht bestreitet, daß eine Pairskammer zuweilen dem Fortschritte und nützlichen Gesetzen hemmend entgegentrete.

Mit Schüchternheit, welche sich hinter scharfsinniger Kritik und Vielseitigkeit verbirgt und aus den Zeitverhältnissen zu erklären ist, behandelt Bülau diese Fragen. Doch gibt er dem Zweikammersystem an sich entschieden den Vorzug vom Standpunkte der reifern Berathung. a. a. O. S. 42 f.

Gegen das Zweikammersystem spricht sich Rotteck aus (§ 92.), dies ist die Consequenz seiner Theorie der Volkssouveränität (womit freilich das monarchische Princip nicht bestehen kann) der ungetheilten Nationalrepräsentation, welche das abstracte Gesammtinteresse vertreten soll, seines Hasses gegen alle „Vorrechte" und Geburtsadel. Wenn man für die speciellen Interessen und Stände besondere Vertretung verlange, so müßte man den Landtag in eine Mehrzahl von Sectionen auflösen. Die Vortheile einer reifern Discussion, die nothwendige Garantie der Gesetzlichkeit, die Lehren der Erfahrung läßt er ganz unbeachtet, weil ihm die erste Kammer von vornherein als Adelskammer vorschwebt, als „naturgemäße Feindin jedes Voranschreitens auf dem Wege der edlern Civilisation und des Vernunftrechtes", und in diesem Tone geht es fort. Doch kommt er am Ende dazu, es seien Fälle oder Verhältnisse gedenkbar, wo ausnahmsweise die erste Kammer wohlthätig wirken könne, z. B. im Falle eines schlechten Wahlgesetzes, oder der Wahlbeherrschung durch Factionsgeist, oder einer durch geistige Unmündigkeit des dritten Standes unfähigen Kammer u. s. w. Uns dünkt, daß leider „naturgemäß" diese Fälle mancherlei Art zu häufig vorkommen, um dieselben als seltene Ausnahmen zu betrachten. „Wo so klägliche Verhältnisse eintreten, da mag noch in der etwa höhern Einsicht und selbstständigen Kraft einer ersten Kammer eine letzte Hoffnung oder Hülfe für das der selbsteigenen Führer beraubte Volk erscheinen."

In Erwägung aller in dem Obigen entwickelten Gründe für und wider das Zweikammersystem müssen wir uns in Beziehung auf größere monarchische

Staaten für dasselbe erklären, aus dem doppelten Gesichtspunkte der Garantie einer reifern Berathung und gesetzmäßigen Verfahrens und einer zwischen dem Thron und der Volkskammer vermittelnden Autorität.

Wir haben nun die zweite Frage zu erörtern, wie die Zusammensetzung der ersten Kammer beschaffen sein solle? da wir aus Gründen, welche in dem Obigen bereits angeführt sind, als entschieden voraussetzen, die beiden Kammern dürfen nicht homogen, nicht bloß numerische Abtheilungen gleicher Elemente sein.

Wenn in einem Staate die Elemente einer angesehenen Aristokratie nicht vorhanden sind, oder wenn die Leidenschaft der Rechtsgleichheit und Haß des Volkes gegen Vorrechte die Bildung einer ersten Kammer aus den Adlichen oder großen Grundbesitzern nicht zuläßt, liegt es nahe auch in einer Monarchie das Zweikammersystem nach der Analogie einer Bundesverfassung zu organisiren. Darauf ist der Vorschlag Raudot's gerichtet (Grandeur possible de la Fr. Ch. X. §§ 1. 2.) Nachdem er sich ausgesprochen, daß er die Mängel des Repräsentativsystems gar wohl kenne, dasselbe aber für relativ nothwendig halte, will er das allgemeine Stimmrecht für die Wahl der Municipal- und Departementalverwaltungsbehörden; jeder Bürger werde in seinem eigenen Interesse sein Augenmerk auf fähige und des Zutrauens würdige Männer richten, da er weiß, daß er und die Seinigen bei der Verwaltung der Communal- und Departementalgüter betheiligt sind; dagegen sei die große Mehrzahl der Bürger nicht befähigt die Eigenschaften zu beurtheilen, welche einem Mitgliede der Reichsverwaltung nöthig sind; auch seien ihnen die fremden Candidaten unbekannt und die allgemeinen Staatsinteressen liegen ihnen zu ferne. Raudot schlägt daher vor eine Chambre des Communes (ein Deputirter auf 100,000 Seelen) und eine Chambre des Departemens (ein Deputirter auf 150,000 Seelen) zu bilden. Jene würde durch die Mitglieder der Conseils municipaux, diese durch die Conseils généraux der Departemente gewählt, aus ihrer Mitte oder aus andern Kreisen. Da diese Conseils vom Volke durch das allgemeine Stimmrecht (welches er dem pays légal, den privilegirten bourgeois vorzieht) gewählt seien, so wären auch die Mitglieder der Kammern als indirect vom Volke gewählt zu betrachten; von diesen Wahlbehörden aber, welche wichtige Localverwaltungen zu besorgen haben, lasse sich erwarten, daß sie mit mehr Einsicht und in Wirklichkeit meist aus ihrer Mitte geschäftserfahrene, zutrauenswürdige, erprobte Männer wählen werden; Diejenigen, welche nach einem höhern Wirkungskreise trachten, seien auf solche Weise angetrieben sich in ihrer Heimath, in den Provinzen wo sie Eigenthum besitzen, durch gemeinnützige Thätigkeit und Leutseligkeit Credit zu erwerben und Geschäftskenntnisse zu sam-

meln, und als Deputirte werden sie die ihnen genau bekannten Interessen dieser Bezirke mit Wärme vertreten und in dem Einflusse, welchen sie besitzen, die Kraft finden sich selbstständig zu zeigen.

Wenn es richtig ist, wie wir in dem ersten Abschnitte dieses VIII. Buches gezeigt haben, daß der Adel, namentlich der Geburtsadel unter gewissen Bedingungen in der Erbmonarchie als privilegirter Stand wesentlich ist, so ist ebenfalls nothwendig, daß demselben gewisse corporative Rechte in der Staatsverwaltung, eine privilegirte Theilnahme an der gesetzgebenden Gewalt eingeräumt werde. Einerseits erhält er erst dadurch eine reelle Bedeutung und die öffentliche Stellung, welche ihm nothwendig ist, seine Rechte zu behaupten und die ihm zukommende politische Aufgabe zu erfüllen*). Anderseits liegt viel Wahres in der Bemerkung Bentham's, daß es zweckmäßiger sei, wenn dem Adel eine besondere Versammlung eingeräumt wird, wo er seine moralische Verantwortlichkeit als Stand nicht verkennen kann, als wenn seine Mitglieder individuell in der allgemeinen Versammlung ihre Sonderinteressen ohne persönliche Verantwortlichkeit verfolgen und auf andere Mitglieder einwirken können, wenn nicht ein Conflict zwischen beiden Classen zum Kampfe entbrennt. Wenn aber der Kern einer ersten Kammer (Herrenhaus, Oberhaus, Pairskammer) aus erblichen Pairs gebildet wird, so ist die Frage nicht präjudicirt, ob diese Kammer nicht andere geeignete Elemente aufnehmen könne oder solle. Diese Frage kann nur nach den concreten Verhältnissen beantwortet werden. In England kann der König — sei es um Verdienste oder Talente auszuzeichnen, oder zu belohnen, oder um den Einfluß der Krone im Oberhause im Nothfall gegen eine starrsinnige Majorität zu verstärken**) — neue Pairs ernennen. Dieses Recht kann dem Fürsten unbedingt oder unter gewissen gesetzlichen Bestimmungen eingeräumt sein; solche Bestimmungen sind im Interesse der Monarchie. Denn wenn auch zu erwarten ist, daß der Fürst oder seine Rathgeber solche Pairscreationen mit großer Sorgfalt vornehmen werden, um nicht die Pairskammer oder den Fürsten herabzuwürdigen, so bleiben immerhin solche Mißgriffe möglich, welche die nachtheiligsten Folgen haben könnten. Die französische Charte constitutionelle von 1814. Art. 27. lautete: »La nomination des Pairs de France appartient au Roi: leur nombre est illimité; il peut en varier les dignités, les nommer à vie ou les rendre héréditaires selon sa volonté.« Bei der Julirevolution 1830 gab sich die entschiedenste Abneigung

*) »Que serait une noblesse héréditaire sans fonctions à côté d'une magistrature à vie revêtue de fonctions importantes« Benj. Const. l. c. Vgl. Schmitthenner S. 586.

**) Das Nähere siehe unten § 20. II.

des Volkes gegen die Erblichkeit der Pairie kund; die Ursachen liegen theils in der damaligen starken demokratischen Strömung, in der Unklugheit der Restauration, welche die Pairskammer nur mit Adlichen bestellt und zum Sitze feudaler Prätensionen gemacht hatte, theils in dem Widerstreben der Pairskammer gegen den Volkswillen und Unterstützung aller auf die Wiederherstellung des ancien régime hinzielenden Maßregeln*). Um das Zweikammersystem zu retten und eine Pairskammer zu gewinnen, welche mehr oder weniger geeignet sei die Bestimmung einer solchen zu erfüllen, mußte die Erblichkeit im Princip aufgegeben werden; aber die Ernennung ohne Beschränkung der Zahl hatte der König und die Würde war lebenslänglich; die Succession konnte also factisch durch den Willen des Königs stattfinden. Zwar wurde die Admissibilität durch die Verfassung an gewisse Kategorieen geknüpft; aber die Aufzählung der großen Zahl dieser Kategorieen machte die Beschränkung illusorisch und es wurde noch überdies der Gesetzgebung vorbehalten diese Bestimmungen zu modificiren**).

---

*) Diese Abneigung des französischen Volkes gegen eine erbliche Pairie datirt sich von den ersten Zeiten der Revolution (Tocqueville, La révol. et l'ancien régime; — Raudot, La Fr. avant la Rev.) und gab sich auch 1814 vernehmlich kund. (Benj. Const., Cours de Polit. Tome I. de l'hérédité de la Pairie p. 234—245.)

**) Da wir dem Imperialismus einen besondern Abschnitt widmen werden, so ist hier nicht der Ort die Maschinerie der imperialistischen Gesetzgebungsbehörden einläßlich darzustellen; es müssen hier nur einige Andeutungen Platz finden, um die Darstellung des Zweikammersystems und der Pairie — Senat genannt — zu vervollständigen. Die Constitution promulguée le 14. Janvier 1852. par Louis-Napoleon, Président de la République enthält folgende Bestimmungen: »Art. 8. Le Président de la République a seul l'initiative des lois. 10. Il sanctionne et promulgue les lois et les Senatus-consultes. 19. Le nombre des Sénateurs ne pourra excéder 150. 20. Le Sénat se compose 1) des cardinaux, des maréchaux, des amiraux, 2) des citoyens que le Président de la République juge convenable d'élever à la dignité de Sénateur. 21. Les Sénateurs sont inamovibles et à vie. 24. Le Prés. de la Rép. convoque et proroge le Sénat. Les Séances du Sénat ne sont pas publiques. 25. Aucune loi ne peut être promulguée avant de lui avoir été soumise. 26. Le Sénat s'oppose à la promulgation 1) des Lois qui seraient contraires ou qui porteraient atteinte à la Constitution, à la religion, à la morale, à la liberté des Cultes, à la liberté individuelle, à l'égalité des citoyens devant la loi, à l'inviolabilité de la propriété et au principe de l'inamovibilité de la magistrature, 2) de celles qui pourraient compromettre la defense du territoire. 30. Le Sénat peut dans un Rapport adressé au Pr. de la Rép. poser les bases des projets de loi d'un grand intérêt national. 33. En cas de dissolution du Corps législatif et jusqu'à une nouvelle convocation. Le Sénat sur la proposition du Pr. de la Rép. pourvoit par des mesures d'urgence à tout ce qui est nécessaire à la marche du gouvernement. 36. Les députés (au corps législatif) sont élus par le suffrage universel. 37. Ils ne recoivent aucun traitement. 38. Ils sont nommés pour six ans. 39. Le Corps législatif discute et vote les projets de loi et l'impot. 40. Tout amendement adopté par la Commission chargée d'examiner un projet de Loi sera renvoyé sans discussion au Conseil d'état par le

In den deutschen Territorien ist das Recht des Landesherrn, die erbliche oder lebenslängliche Pairswürde zu verleihen, gewöhnlich mit der Beschränkung eingeräumt, daß die Zahl der lebenslänglichen Pairs ein gewisses Verhältniß zu den erblichen, oder überhaupt zu den schon vorhandenen Pairs nicht überschreiten darf. (Zachariä, D. St. u. Bds.-R. II. Thl. I. Abschn. § 90. Bülau a. a. O. S. 35 ff.) Durchweg sind die Prinzen des regierenden Hauses geborne Mitglieder der Pairskammer. In gewissen Staaten ist auch mit gewissen hohen Staatsämtern der Sitz in der ersten Kammer verbunden. Wo die Vertretung des ständischen Princips neben die Volkswahlen in die Verfassung aufgenommen ist, sind die Vertreter der Stände oder gewisser Stände, besonders die Prälaten (Bischöfe, — wie in England) häufig in die erste Kammer aufgenommen. Vom Standpunkte der Politik möchte zweckmäßig sein die Vertreter der Stände als moderirendes Element in die Volkskammer einzu-

---

Président du corps législatif. Si l'amendement n'est pas adopté par le Conseil d'état, il ne pourra pas être soumis à la délibération du corps législatif. 41. . . . ses séances sont publiques; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'il se forme en Comité secret. 42. Le compte rendu des Séances du corps législatif par les journaux ou tout autre moyen de publication ne consistera que dans la reproduction du procès-verbal dressé à l'issue de chaque séance par les soins du président du Corps législatif. 43. Le président et les viceprésidents du Corps législatif sont nommés par le Président de la République pour un an. 46. Le Pr. de la Républ. convoque, ajourne, proroge et dissout le Corps législatif. En cas de dissolution le Pr. de la Rép. doit en convoquer un nouveau dans le délai de six mois.«

Der Proclamation, mit welcher der Président de la Rép. diese Constitution verkündete, entheben wir folgende Stellen:

»La Chambre n'est plus composée que d'environ 260 membres. C'est là une première garantie du calme des delibérations. Car trop souvent on a vu dans les assemblées la mobilité et l'ardeur des passions croitre en raison du nombre . . . . . Le C. législ. discute librement la loi, l'adopte ou la repousse, mais il n'y introduit pas à l'improviste de ces amendements, qui dérangent souvent toute l'économie d'un système et l'ensemble du projet primitif. A plus forte raison n'a-t-il pas cette initiative parlementaire, qui était la source de si graves abus et qui permettait à chaque député de se substituer au gouvernement en présentant les projets les moins étudiés, les moins approfondis.«

Das Sénatus-consulte d. d. 23. Décembre 1852. portant interprétation et modification de la Constitution du 14. Janvier 1852. enthält folgende Bestimmungen betreffend die Kammern: »6. Les membres de la famille impériale appellés eventuellement à l'hérédité et leurs descendants portent le titre de Princes français. 7. Les princes français sont membres du Sénat quand ils ont atteint l'âge de 18. ans accomplis; ils ne peuvent y siéger qu'avec l'agrément de l'Empereur. 10. Le nombre des Sénateurs nommés directement par l'Empereur ne peut excéder cent cinquante. 14. Les députés au Corps législatif reçoivent une indemnité qui est fixée à 2500 Fr. par mois.«

Wir müssen den Commentar zu diesen Bestimmungen auf den Abschnitt versparen, welcher dem Imperialismus gewidmet ist, wo wir diese Constitutions in ihrem ganzen Zusammenhang und Geiste beleuchten werden.

reihen; in kleinen Staaten aber muß das Herrenhaus durch Association derselben verstärkt werden.

Aus diesem ergibt sich, daß eine Adelskammer auf verschiedene Weise und in verschiedenem Maaße durch Beimischung anderer conservativer Elemente, welche nicht auf dem Zufall der Geburt beruhen, wesentlich modificirt werden kann. Im Allgemeinen ist es Gebot der Staatsklugheit, die corporativen politischen Rechte des Adels in dem Sinne zu beschränken, wie oben nach Liebe und Struve angedeutet ist. Wo man dem Vorurtheil der Demokratie und dem Hasse gegen den Geburtsadel concediren muß, ist vielleicht — wenn die nivellirende Strömung und die Mißachtung der socialen Verhältnisse nicht zu gewaltig ist — möglich demselben indirect den gebührenden Einfluß zu verschaffen und in conservativem und monarchischem Interesse eine erste Kammer zu bilden, theils aus Repräsentanten derjenigen Corporationen oder Stände, welche die Volksstimmung duldet, weil sie nicht auf dem Vorrechte der Geburt beruhen, z. B. der Kirche, der Universitäten, der Handelskammern u. s. w., theils aus den Besitzern großen Grundeigenthums, unter welchen sich der begüterte Adel, nur nicht exclusiv, befinden wird. Der Haß gegen den Geburtsadel als solchen wird auf diese Weise beschwichtigt, einerseits durch die Admission nichtadlicher Grundbesitzer, anderseits durch den Ausschluß hochbetitelter, welchen das geforderte Maaß des Grundbesitzes abgeht. Noch mehr wird der demokratischen Eifersucht begegnet, wenn der Grundbesitz nicht allein in dem Herrenhause repräsentirt ist, sondern auch der Mobiliarreichthum und die Industrie in demselben eine Vertretung findet, entweder durch gesetzliche Bestimmung oder durch passende Anwendung der königlichen Prärogative die Pairswürde zu verleihen. Doch ist nicht zu verkennen, daß der große Grundbesitz eine vorzugsweise Berechtigung hat. (S. § 12. A. 1.)

Eine speciose und in manchen Einzelheiten incisive Kritik des Zweikammersystemes, wie es in England sich gestaltet hat, gibt die schon erwähnte Rede Bright's über Parlamentsreform (27. October 1858), in welcher der Redner nachweisen will, daß die Pairskammer bei jedem Anlasse sich dem Interesse der zahlreichern Volksclassen und allen Reformen nach Möglichkeit widersetzt und nur dem Drucke der imminenten Volksbewegung nachgegeben habe. Eine wirksame Reform, welche dem Volke Abhülfe bringe, könne nicht erlangt werden ohne große Ausdehnung des Stimmrechtes und Beseitigung des Oberhauses. Diese Ausfälle treffen nur die erbliche Pairie, wie sie in England beschaffen ist, den auch im Unterhause überwiegenden Einfluß des niedern Adels (gentry) und lassen unberücksichtigt alles Schlimme, was die englische Pairie und schon die bloße Scheu vor ihrem Widerstande verhütet hat. Auch liegt dieser Kritik eine atomistische und materielle Auffassung des öffentlichen Wohles zum Grunde, welche manches für wünschbar hält, was man von einem höhern

Standpunkte nicht so betrachten kann. Gleiche Einseitigkeit herrscht in Bright's Ausfällen auf die äußere Politik Englands in einer zweiten ebenfalls zu Birmingham (29. October 1859) gehaltenen Rede, worin er die Aristokratie beschuldigt, daß sie ohne ein reelles Interesse der Nation das Land in eine Reihe von Händeln und ruinosen Kriegen verwickelt habe, um Einzelne zu bereichern oder das Volk an innern Reformen zu verhindern. Auch hier ist manches Wahre und Treffende mit Einseitigem vermischt und Alles vom banausischen Standpunkte aufgefaßt.

Nicht gegen das Zweikammersystem an sich, aber gegen die erbliche Pairie, gegen die Monarchie, gegen die Zusammensetzung des englischen Parlaments sind die noch heftigern Ausfälle Payne's gerichtet (Rights of man. Vgl. oben I. Abschnitt.).

§ 15. Die individuellen Rechte der Mitglieder von Landständen.

Zachariä, D. St. u. Bds.-R. I. Abth. II. Thl. I. Abschn. § 92. III. § 96. III.
Schmitthenner a. a. O. § 179. S. 589.
Lanjuinais, Tr. de la Charte. No. 303.

Aus dem Begriffe einer berathenden, die National- oder Specialinteressen vertheidigenden Versammlung, folgt als logische Consequenz die Freiheit der Meinungsäußerung und Antragstellung im Schooße der Versammlung, die Unverantwortlichkeit der Mitglieder für ihre Vota, weil sie ohne dieses weder ihre Rechte ausüben, noch ihre Pflichten erfüllen könnten. Dieses wird in abstracto allgemein anerkannt; doch muß diese, wie jede andere Freiheit, in der staatlichen Ordnung gewissen Schranken unterworfen werden. Die Erhaltung der nothwendigen Ordnung in der Behandlung der Geschäfte, und des Anstandes, welchen die Mitglieder sich gegenseitig und gegen die Gesammtheit des Collegiums schuldig sind, fordert, daß der dirigirenden Vorsteherschaft und der Gesammtheit eine disciplinarische Gewalt eingeräumt werde; wie dieses bei allen, auch untergeordneten Corporationen und Collegien der Fall ist. Da ferner die Freiheit der Discussion zu fremdartigen Zwecken in einer Weise mißbraucht werden kann, wie es die Freiheit und Aufgabe der Versammlung nicht erfordern, und dieser Mißbrauch den Charakter und Thatbestand eines Verbrechens begründen kann, so darf demselben die parlamentarische Freiheit nicht als Schutz dienen. In beiden Beziehungen ist es schwierig eine scharfe Grenze zu ziehen und die Mittel der Repression zu bestimmen. Den ersten Punkt werden wir in dem Abschnitte von der Geschäftsordnung zu erörtern haben. Hinsichtlich des zweiten Punktes werden auch die radicalsten Theoretiker nicht bestreiten, daß ein Mordanfall, eine Körperverletzung, eine Mißhandlung (Realinjurie) oder ein Taschendiebstahl, welchen ein Mitglied gegen einen Collegen oder den

Präsidenten verüben würde, als Verbrechen zu betrachten sei, und daß in solchen Fällen die Eigenschaft eines ständischen Mitgliedes und der Ort der Verübung kein Privilegium der Straflosigkeit begründen, sondern die Strafbarkeit erhöhen würde; folgerecht muß dasselbe auf Injurien und Verleumdungen angewendet werden. Warum sollte denn nicht eine Majestätsbeleidigung oder eine Aufforderung zum gewaltsamen Umsturz oder zum Aufruhr, wenn die Verhandlungen öffentlich sind, ebenfalls als Verbrechen anzusehen sein. Die Beantwortung der Frage, ob der Thatbestand eines Verbrechens vorliege, kann in gegebenen Fällen auch dem unbefangenen Juristen schwierig scheinen; es wird auf die Verfassung, auf die Absicht des Sprechers, auf seinen guten oder bösen Glauben, auf die äußern Umstände ankommen. Daß ein von einem Mitgliede der Kammer außerhalb der Versammlung verübtes Verbrechen nicht Straflosigkeit verdient, ist klar. Auf der andern Seite liegt es nahe, daß die unbegründete Eröffnung einer Criminaluntersuchung gegen einen der Regierung verhaßten Deputirten, oder vollends seine Verhaftung, und die Gefahr, sich solchen Verfolgungen auszusetzen, die nothwendige Redefreiheit bedenklich gefährden und wenigstens zeitweise einflußreiche Oppositionsglieder, rücksichtslose Vertheidiger der Volksrechte außer Stande setzen könnte zu wirken. Daher ist es ein wesentlicher Satz der constitutionellen Theorie, daß während der Dauer des Landtages völlige Unverletzlichkeit der Ständemitglieder insoweit stattfindet, daß sie, außer dem Fall der Ergreifung auf frischer That, nur mit Zustimmung der Versammlung in Untersuchung gezogen und verhaftet werden dürfen.

Die Mitglieder der Pairskammer genießen überdies nach den Verfassungen der meisten constitutionellen Staaten einen privilegirten Gerichtsstand vor ihren Genossen, was auch der Idee und dem nothwendigen Ansehen der Pairie angemessen ist.

Mit diesen Freiheiten oder Privilegien, welche grundsätzlich den Ständemitgliedern zugesprochen werden, läßt sich der Anspruch auf Diäten nicht auf gleiche Linie stellen. Wenn man von der Ansicht ausgeht, es sei nothwendig dem allgemeinen Stimmrecht ein Correctiv zu finden, so wird man den Volksrepräsentanten eine pecuniäre Entschädigung nicht bewilligen, weil dieses die Vermögenlosen außer Stand setzt, eine Wahl anzunehmen. Da es aber auch unter Denjenigen, welche nicht reich sind, viele talentvolle, einsichtige und rechtschaffene Männer gibt, welche in größern Staaten in der entfernten Hauptstadt für längere Zeit sich nicht ohne Entschädigung den Ständeverhandlungen widmen könnten, so ist billig und klug, bescheidene Taggelder und Reisekosten zu bewilligen, um so mehr, als die Vota eben dieser Männer bei ihren Standesgenossen außerhalb am meisten Eindruck machen. Höhere Besoldungen können nur nachtheilig wirken, da in solchem Falle viele Wähler die Wahl als eine Versorgung (Pfründe) betrachten und dieselbe mehr auf Bedürftige und

Zudringliche als auf Tüchtige und Würdige lenken werden. Diejenigen, welche auf eine Deputirtenstelle der Besoldung wegen aspiriren, werden als Demagogen die Wähler corrumpiren und als Deputirte der Bestechung zugänglich sein oder Jagd machen auf lucrative Stellen oder andere Privatvortheile *).

§ 16. Die Stellung der Landstände (Kammern) im Verhältniß zum Monarchen und unter sich.

Literatur siehe oben § 11.

Es gibt in Deutschland Staatsbeamte und Publicisten, welche den Landständen oder Kammern eine bloß berathende Stellung zugestehen und ihre Verhandlungen auf die von der Regierung vorgelegten Gegenstände beschränken wollen. Die Stände würden in solcher Stellung eine Art von Staatsrath bilden, aber zu diesen Functionen durch ihre Zusammensetzung nicht geeignet sein, und auch sich in diese untergeordnete Stellung nicht zu finden wissen. Diese Theorie, welche in keinem Falle diejenige der constitutionellen Monarchie ist, machte sich besonders breit in manchen schriftstellerischen Werken welche nach der Restauration erschienen, in den Carlsbader Beschlüssen (1819) und der Wiener Conferenz (1834). Sie war im Einklang mit der Lehre des Restaurators Haller und dem Streben nach einer Wiederherstellung des ancien régime in Frankreich, wie es sich in dem Treiben dortiger Ultra's und den Schriften von Le Maistre, Bonald, Montlosier und Andern kundgab. Diese Rückschrittstendenz wurzelte auch in Deutschland in den Erinnerungen einiger Minister an die seligen Zeiten eines absolutistischen Schlendrians. Sie findet einige Entschuldigung in der übertriebenen (vielleicht oft nur geheuchelten) Furcht vor demokratischen Umtrieben, welche der Dämon reactionärer Umtriebe an die Wand gemalt hatte, in den politischen Mordversuchen jener Zeit und in der Thatsache, daß auf der andern Seite eine nicht unbedeutende Parthei in der politischen Literatur die Theorie des Staatsvertrages, der Volkssouveränität und der atomistischen Nationalrepräsentation verkündigte, die socialen Verhältnisse angriff und in der Thatenlosigkeit des Friedens nach der heftigsten Aufregung des Befreiungskrieges der Saamen dieser Lehren üppig zu wuchern begann.

Daß aber die Monarchie mit Landständen ohne Wirksamkeit nicht die beschränkte (gemäßigte, constitutionelle) Monarchie ist, deren Nothwendigkeit für die Culturstaaten des europäischen Continents wir unter mehreren

*) Benj. Constant, Princ. de Politique. Chap. VI. gegen das Ende.

Gesichtspunkten gezeigt haben*), bedarf keines weitern Nachweises. Solche Landstände könnten ein gebildetes Volk nicht einmal täuschen, wie der Scheinconstitutionalismus Ludwig Philipp's, noch dem Staate in seiner Machtstellung gegen das Ausland oder zu Erhaltung der innern Ruhe und der socialen Ordnung die Vortheile eines kräftigen Imperialismus gewähren. Die schriftstellerischen Werke, welche diese Theorie vertheidigen, gewinnen nur dadurch einigen Halt, daß sie Wahres mit Falschem vermischen und eine Doctrin bekämpfen, welche nicht minder unrichtig und staatsgefährlich ist**).

Die Theorie der Landstände mit bloß berathender Stimme, ohne wirksame Theilnahme an der Staatsverwaltung, ist weder geschichtlich noch rationell begründet, namentlich für Deutschland. (Zachariä a. a. O. § 88. Nr. 3.) Die ehemaligen Landstände, wenn sie auch keine Nationalrepräsentation im Sinne der jetzigen Theorie waren, besaßen das Recht der Steuerbewilligung, welches das Recht der Steuerverweigerung in sich begreift; in manchen Territorien erhoben sie die bewilligten Steuern durch ihre eigenen Beamten, und wachten darüber, daß dieselben nicht anders als zu den stipulirten Zwecken verwendet werden. Sie wurden in allen Fällen zusammenberufen, wo der Fürst sich nicht stark genug fühlte mit den Mitteln, welche ihm seine Patrimonialbesitzungen und die verfassungsmäßig begrenzte Landeshoheit gewährte, sich gegen übermächtige Feinde zu behaupten, innere Unruhen zu dämpfen, kostspielige Unternehmungen auszuführen. Namentlich wurden den Ständen auch Gesetze zur Annahme vorgelegt. (Zachariä a. a. O. § 88. Nr. 3.)

Vom rationellen Standpunkte ist die entscheidende Mitwirkung und das Steuerbewilligungsrecht der Landstände oder Kammern im Interesse der Monarchie geboten, wie in den obigen Stellen gezeigt ist; weil das Rechtsbewußtsein unserer Zeit, das erhöhte Selbstgefühl der Völker, das Königthum nur erträgt, wenn durch solche Institutionen Garantieen gegen Willkür und Bedrückung gewährt sind, weil die Staatsgewalt nur im Einklang mit dem Volke hinreichende Unterstützung findet gegen Gefahren von Innen und Außen, und weil Gesetze nur durch die Discussion in einer solchen Versammlung vielseitig geprüft und reiflich erwogen werden.

Wir betrachten daher jede Theorie, welche die Landstände bloß berufen will um verlangten Beirath zu ertheilen, welchen der Fürst nach Belieben berücksichtigt, als entschieden verwerflich und unrichtig. Es frägt sich demnach, welches ist die Art der Theilnahme der Landstände an der Staatsverwal-

---

*) VII. Buch, Einleit. §§ 3. 4. Verfassungslehre, Allgem. Theil. §§ 19. 21. 22. und in diesem VIII. Buch §§ 6. 10.

**) Hierher gehört die Schrift des Fürsten von Solms-Lich.: Deutschland und die Repräsentativverfassung. 1838.

tung, die Beziehung zwischen dem Monarchen und den Ständen, und welches sind die Objecte, welche der Mitwirkung derselben unterworfen sind? (Die Competenz der Landstände.)

In diesen Beziehungen gehen die Ansichten weit auseinander und die Partheien stehen sich schroff gegenüber. Diejenigen, welche von dem Princip der Volkssouveränität ausgehen, und Diejenigen, welche nach subjectiven Ansichten ein ideales Staatsrecht construiren, kommen zu der Schlußfolgerung, daß sich die Regierung in Allem dem Willen der Landstände unterwerfen müsse, besonders wenn diese als demokratische Nationalrepräsentation organisirt sind. Als Mittel, diese Herrschaft der Stände geltend zu machen, wird das Recht der absoluten Steuerverweigerung und die unbedingte Verantwortlichkeit der Minister der Kammer gegenüber postulirt. Dieses System nennt man die parlamentarische Regierung, welche in England wirklich besteht; man läßt aber unberücksichtigt, daß diese in England die Regierung der Aristokratie ist, während die Parthei, welche in Deutschland eine parlamentarische Regierung will, unter dem Parlamente eine demokratische Volksvertretung versteht. Diese parlamentarische Regierung kann aber nicht als eine wahre Monarchie anerkannt werden; in England ist der Thron von der Aristokratie nur beibehalten, um durch die königliche Titularwürde dem Volke Staub in die Augen zu streuen und den Wechsel der Herrschaft unter den Partheien der Aristokratie auf eine formale Weise zu vermitteln und die Intervention des Volkes auszuschließen. Um die Uebel einer Revolution zu vermeiden, oder weil man eine solche nicht bewirken kann, benutzt man etwa die in Kraft bestehende positive Verfassung, um das Ziel zu erreichen, indem man dieselbe auf eine zu diesem Zwecke dienende Weise deutet. Wir glauben aber für den unbefangenen Rechtssinn folgende zwei Sätze als Axiom aufstellen zu können:

1) Eine als in Kraft bestehend anerkannte Verfassung kann nicht den Sinn haben, darf nicht so gedeutet werden, daß einzelne Bestimmungen derselben als Mittel dienen die Verfassung selbst umzustürzen und den Geist und Grundcharakter derselben zu verändern.

2) Wenn die Regierung und die Landstände über die Verfassung und die gegenseitige verfassungsmäßige Stellung in Widerspruch gerathen, und dieser Conflict nicht durch Verständigung erledigt wird, so kann kein Theil Richter in eigener Sache sein*). Dieses Axiom — welchem Art. 16. des Schlußprotocolls der Wiener Conferenz 1834 widerspricht — ist mit Grund im Interesse des Volkes oder seiner Vertreter angerufen worden, wenn die Regierung als ihr Recht behauptete, innere Streitigkeiten nach ihrer Convenienz zu entscheiden und allfällige Widersetzlichkeit mit Gewalt zu unterdrücken,

*) Zachariä § 92. IV. S. 395.

wozu ihr nach den Beschlüssen der Wiener Conferenz der Beistand des Bundes zugesichert wurde. Aber der Satz: Niemand kann Richter sein in eigener Sache, welcher in dem Begriffe des Richters liegt, gilt ebenso gewiß auch für die andere Parthei. Die Landstände mögen zusammengesetzt sein wie sie wollen, selbst wenn sie ausschließlich durch unmittelbare Volkswahlen gebildet wären, repräsentiren im günstigsten Falle nur eine Parthei, die Majorität der Wahlmänner, welche sehr oft durch bloßen politischen oder religiösen Fanatismus oder durch die materiellen Interessen und den Eigennutz gewisser Classen bestimmt wird, deren Wille dem „idealen Volkswillen" Rotteck's (dem wahren Gesammtwohl) widerstreitet. Wenn bei den Wahlen nicht das allgemeine Stimmrecht zur Anwendung kommt, oder wenn indirecte Wahlen stattfinden, kann die Ständeversammlung zugleich mit dem „idealen Volkswillen" und mit dem Willen der Mehrheit des Volkes in Widerspruch gerathen. Es kann vorkommen, daß eine solche Versammlung durch persönliche Sonderinteressen und Leidenschaften, durch den Geist des Widerspruchs, durch den Esprit de corps, durch moralischen Zwang zu einer Opposition kommt, welche die Regierung als einen Angriff auf die rechtsbeständige Verfassung und den Bestimmungen derselben widerstreitend betrachtet*). Sobald man zugibt, was jedenfalls in dem monarchischen Princip liegt, daß der König nicht von des Volkes Gnaden, sondern vermöge eigenen Rechtes (von Gottes Gnaden) die Herrschaft besitze, so muß er bei einem staatsrechtlichen Streite als die eine Parthei anerkannt werden, welche allerdings nicht Richter in eigener Sache sein kann, aber ebenso wenig die andere Parthei als Richter anerkennen muß. Wie soll nun ein solcher Conflict gelöst werden, wenn nicht ein nach positivem Rechte competenter Richter vorhanden ist, z. B. ein durch die Verfassung bestimmter und hiefür competenter Staatsgerichtshof, Sénat conservateur, oder die ehemaligen Reichsgerichte oder durch Staatsverträge anerkannte Garanten? Wo kein Richter vorhanden ist, wie bei völkerrechtlichen Streitigkeiten unabhängiger Staaten, kann nur das Recht des Stärkern (Jus belli) entscheiden. Entweder unterliegt dann der Fürst, wenn die Gegenparthei den Kampf aufnimmt und obsiegt, oder der Monarch (die Regierung) ist Sieger. Wohl derjenigen Parthei, welche als Sieger aus dem Kampfe hervorgeht, wenn sie denselben mit gutem Gewissen in Hinsicht ihres Rechts und des wahren Gesammtinteresses unternommen hat und den Sieg zu Förderung der allgemeinen Wohlfahrt benutzt. Ein Bürgerkrieg, oder ein Coup d'état (rettende That), oder ein siegreicher Volksaufstand unterscheidet sich in rechtlicher Beziehung von einem völkerrechtlichen Kriege selbstständiger Staaten in mehrern Hinsichten: 1) Da der Conflict im Innern des Staates voraussetzt, daß von der einen

*) S. Benj. Constant, Princ. de Politique. Chap. V.

Seite die Verfassung verletzt und widerrechtlich angegriffen wurde, so wird der in der Verfassung enthaltene Pact durch einen solchen Vertragsbruch vernichtet und dem Sieger steht frei — wenn nicht ein Dritter zu rechtlicher Einsprache legitimirt ist — sich seinerseits ebenfalls davon loszusagen und als constituirende Macht die Verhältnisse nach seinem Ermessen neu zu ordnen, immer in den Schranken des absoluten Rechtes und im Interesse des Gesammtwohles. 2) Der Conflict ist Beweis, daß in der Verfassung entweder Mißverhältnisse oder Undeutlichkeiten lagen, welche denselben erzeugten, und es liegt daher in dem Interesse des Siegers und der Gesammtheit, daß die Ursachen des Conflictes für die Zukunft beseitigt werden. 3) Ein Angriff auf die Verfassung, der Versuch, dieselbe mit Gewalt umzustürzen, ist nach allgemeinen Rechtsbegriffen Hochverrath; daher sind die Urheber und Theilnehmer eines solchen Unternehmens — es seien Minister oder Deputirte, Generale oder Volksführer — der Strafgerechtigkeit verfallen. Die Minister oder Generale kann nicht der Befehl des Königs, die Mitglieder der Ständeversammlung nicht die Versicherung, daß sie im Glauben an ihr gutes Recht oder nach ihrer Ueberzeugung gehandelt haben, von der rechtlichen Verantwortlichkeit befreien. Diese Entschuldigung, wenn sie in der Wahrheit gegründet ist, kann sie sittlich (vor ihrem Gewissen) rechtfertigen und in rechtlicher Beziehung als Milderungsgrund gelten oder ein Motiv der Amnestie oder Begnadigung sein. (Mohl, Justizpolitik 2.) Was den Monarchen betrifft, wenn er unterliegt, so verweisen wir auf § 4. dieses VIII. Buches. Immerhin setzt die strafrechtliche Verfolgung voraus, daß ein Conflict durch Anwendung äußerer Gewalt oder naher Versuch vorliegt; dagegen können bloße Tendenzen und die Anwendung legaler (formell gesetzlicher) Mittel zwar durchgreifende Maßregeln rechtfertigen, aber nicht den Thatbestand eines Verbrechens begründen. Im andern Falle ist die Verantwortlichkeit individuell, da weder der strafrechtlich Unschuldige für die Handlungsweise Anderer verantwortlich ist, noch das legale und passive Verhalten Anderer Denjenigen zur Rechtfertigung dient, welche sich an verbrecherischen Handlungen oder Complotten betheiligten.

Denjenigen, welche die Monarchie in eine parlamentarische Regierung oder eine Démocratie royale umzuwandeln streben, stehen als das entgegengesetzte Extrem gegenüber Diejenigen, welche, wie zur Zeit der Carlsbader Beschlüsse und der Wiener Conferenz die Metternich'sche Diplomatie mit ihrem Anhang und die Sophistik von Genz, die Landstände zur Rolle bloß consultativer Beiräthe verurtheilen. Wir haben diese Tendenz gleich Eingangs von vornherein als absolut unzulässig verworfen. Zur Beschönigung derselben soll der Aushängeschild des sogenannten monarchischen Princips dienen. Dieser Begriff darf in der Schule aufgestellt werden, um die Kriterien einer monarchischen oder republikanischen Verfassung auszumitteln. (S. I. Absch.

dieses VIII. B. § 1.), aber die Schule findet es schwierig den Begriff des monarchischen Princips wissenschaftlich scharf zu bestimmen; wenn derselbe in die staatsrechtliche Praxis hineingezogen wird, um aus dem Abstracten die wichtigsten praktischen Folgerungen abzuleiten, concrete Verhältnisse demselben anzupassen und positive Rechtstitel danach zu deuten, so ist dieses Verfahren willkürlich und widerrechtlich. In Deutschland hat man dasselbe auf eine positiv rechtliche Grundlage zu stützen und den Begriff des monarchischen Princips zu bestimmen gesucht, indem man sich auf Art. 13. der Bundesacte und Art. 57. der Wiener Schlußacte berief, wonach die gesammte Staatsgewalt in der Hand des Staatsoberhaupts vereinigt bleiben muß und der Souverän nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden kann. Genz folgerte daraus, „daß in landständischen Verfassungen die Mitwirkung der Stände niemals soweit gehen dürfe, daß der Landesherr aufhöre der oberste Gesetzgeber zu sein, und wenn mit dem Antheil der Stände an der Gesetzgebung ein Recht der Aufsicht über diesen oder jenen Zweig der Staatsverwaltung verbunden wird, so müsse die Ausübung dieses Rechtes auf dem Punkte, wo sie die Regierung in irgend einer ihrer wesentlichen Functionen hemmen könnte, jeder Zeit ihre Grenze finden; der Grundsatz der Theilung der Gewalten müsse immer und überall zur Anarchie führen."

Das Vage des Art. 13. der Bundesacte erklärt sich aus der Art, wie diese Urkunde aus dem Kampfe widerstreitender Ansichten und Interessen, aus einer Reihe von Transactionen und dem Streben hervorging, eine Hinterthüre für die Zukunft offen zu lassen. Aber im Grunde ist es für einen unbefangenen Sinn und redliche Absicht nicht schwer den natürlichen Sinn jener Bestimmung zu ermitteln. Die gesammte Staatsgewalt, d. h. die verschiedenen Zweige derselben bleiben in der Hand des Monarchen vereinigt, wenn er in Hinsicht aller einen wesentlichen Einfluß übt, obgleich den Ständen ein Antheil, eine Mitwirkung zukommt; diese Mitwirkung findet aber nur statt hinsichtlich der Ausübung derjenigen Zweige der Staatsgewalt, für welche ihnen dieselbe durch die Verfassung ausdrücklich eingeräumt ist. Dadurch sind wir auf die allerdings ungleichen Bestimmungen der positiven Verfassungen der verschiedenen deutschen Territorien hingewiesen. Indessen kann man bei einer Uebersicht derselben einige Grundsätze als gemeines Recht aufstellen. Die wichtigsten Punkte betreffen:

1) den Antheil an der Gesetzgebung;
2) das Recht der Steuerbewilligung;
3) die Ministerverantwortlichkeit.

§ 17. Antheil der Stände an der Gesetzgebung.

Ein Antheil der Stände an der Gesetzgebung wurde bei den Deutschen von den ältesten Zeiten unter verschiedenen Formen, insbesondere von den alten Landständen des ehemaligen deutschen Reiches in verschiedenem Maaße ausgeübt; diese Theilnahme ist von dem Rechtsbewußtsein der Gegenwart, dem Rechtsstaate und dem Begriffe der gemäßigten Monarchie geboten; hinsichtlich des objectiven Umfanges dieses Rechtes und der Form seiner Ausübung sind die in den Verfassungen gegebenen Bestimmungen verschieden. Allervorderst ist hier ins Auge zu fassen, was im VII. Buch (Allgem. Theil der Verfassungslehre) über den Begriff des Gesetzes und der gesetzgebenden Gewalt gesagt ist. Vgl. Mohl, Justizpolitik.

In objectiver Hinsicht ist die Theilnahme an der Rechtsgesetzgebung das Minimum, was der ständischen Mitwirkung zukommt (Schmitthenner § 176.). Rechtsgesetze im engern Sinne sind solche, welche die rechtlichen Beziehungen der Bürger unter sich in ihren Privatverhältnissen bestimmen. Wie sollten sie denn im Rechtsstaate nicht berufen sein durch ihre Vertreter ihre Stimme darüber abzugeben; auch wird dieses wohl in allen Particularverfassungen Deutschlands zugestanden. Aber die Grenzen des Privatrechtes sind schwer zu bestimmen und die Ansichten darüber sind verschieden. Man kann fragen, ob die Strafgesetze, die Vorschriften über das gerichtliche Verfahren, die Bestimmungen über Gerichtsgebühren, das Executivverfahren auch privatrechtlicher Natur sind? Selbst manche Bestimmungen der Civilgesetzbücher, z. B. das Eherecht, der Familienstand u. s. w. gehören ihrer Natur nach dem öffentlichen Rechte an. Auch widerstreitet es dem Rechtsbewußtsein, wenn den Unterthanen die Mitwirkung durch ihre Vertreter bei solchen Gesetzen verweigert wird, welche ihr Eigenthum beschränken, belasten, obgleich sie in dem öffentlichen Interesse erlassen sind, wie z. B. Expropriationsgesetze, Baugesetze u. dgl. oder ihre persönliche Freiheit oder Familienrechte betreffen, wie z. B. Niederlassungsgesetze, Gewerbeordnung, Schulzwang. Nach positivem Rechte wird man die Particularverfassung, das Herkommen achten müssen; vom Standpunkte der Staatsklugheit, Zweckmäßigkeit und des rationellen Staatsrechtes wird man die Bestimmung angemessen finden, daß alle Beschlüsse, welche die Freiheit der Person und das Eigenthum allgemein und dauernd beschränken, nur in Form von Gesetzen, d. h. mit ständischer Zustimmung erlassen werden können.

In formeller Hinsicht kann den Ständen eine unbeschränkte Initiative zugestanden oder bloß das Recht eingeräumt sein, die Propositionen der Regierung anzunehmen oder zu verwerfen; es kann ihnen das Recht zustehen durch Motionen oder Petitionen die Regierung

zu Ausübung der Initiative zu veranlassen; das Recht der Annahme oder Verwerfung kann auf eine solche in Bausch und Bogen (en bloc) beschränkt, oder gestattet sein Amendements zu machen, welche dann freilich wieder die Genehmigung der Regierung bedürfen. Vom Standpunkte der Politik und der sachlichen Zweckmäßigkeit läßt sich hierüber nichts allgemein gültiges aussprechen. Vieles hängt von den concreten Verhältnissen ab, welche entweder die wirksamere Theilnahme der Stände fordern oder eine Beschränkung wenigstens einstweilen rathsam machen. Doch ist im Allgemeinen die freiere Mitwirkung der Stände vorzuziehen, um so mehr, als das Recht zur Initiative wenigstens auf die Länge zur Folge haben wird, daß die Stände factisch selten Gebrauch davon machen, theils weil die Menschen überhaupt weniger nach dem Genusse desjenigen trachten, was ihnen nicht verwehrt ist, theils weil die Regierung dadurch angeregt wird ihrerseits die Initiative zu ergreifen, den Deputirten aber, wenn ihnen auch nicht die Fähigkeit abgeht, doch nicht in gleichem Maaße, wie den Mitgliedern der Regierung, die statistischen Kenntnisse, Data jeder Art und der Ueberblick zu Gebote stehen, welche der zweckmäßige und erfolgreiche Gebrauch der Initiative fordert. Wohl das Beste ist, wenn die Mitglieder der Regierung, wie in England, zugleich individuell Mitglieder der Kammern sind und in denselben die Gesetze vorschlagen. (S. die treffliche Behandlung dieser Materie bei Mohl, Justizpolitik.)

§ 18. Das Recht der Steuerbewilligung.

Auch dieses kann im Allgemeinen sowohl in Berücksichtigung der frühern geschichtlichen Rechte der Landstände und der Art und Weise, wie sich das Steuerwesen entwickelt hat, als nach dem Begriffe des Rechtsstaates und Gründen der Staatsklugheit nicht bezweifelt werden. Aber die Erörterung des Modus und die Bedingungen und Schranken der rechtlichen und vernünftigen Ausübung schließen Fragen in sich, welche höchst wichtig und schwierig zu lösen sind.

Zachariä, D. St. u. Bds.=R. I. Abth. II. Thl. I. Abschn. § 86. S. 351. § 93. S. 399. III. Abth. II. Thl. I. Abschn. §§ 196—206.
Moser, Von der Landeshoheit in Steuersachen.
Lang, Historische Entwickelung der teutschen Steuerverfassung. 1793.
Mohl, Würtemb. Staatsrecht.
Rotteck, Staatsler. Art. Bete.
Pfitzer, Das Recht der Steuerverwilligung nach den Grundsätzen d. würtemb. Verfassung. 1835.
Les Finances et la Politique par M. Casimir Perier. Paris 1863, ganz vortrefflich.

Der Inbegriff der Rechte, welche den Ständen zustehen, um die Besteurung der Bürger zu nicht öffentlichen oder Privatzwecken zu verhindern, die

Entscheidung der Frage über das Vorhandensein eines Staatsbedürfnisses und den Umfang der erforderlichen Deckungsmittel dem willkürlichen Ermessen der Regierung zu entziehen, auf die für die Steuerpflichtigen mindest lästige Weise der Erhebung einzuwirken, und widerrechtliche Begünstigung zu hindern oder ungleiche Vertheilung auszugleichen; — ist das Steuerverwilligungsrecht. In dem Recht der Steuerverwilligung ist nothwendig das Recht der Steuerverweigerung enthalten. Denn wenn die Stände nicht verweigern dürfen, so kann man nicht sagen, daß sie das Recht der Bewilligung besitzen. Dieses Recht wird in den constitutionellen Monarchieen nach dem Vorbilde der englischen Staatsverwaltung und des Verfahrens in Frankreich während der Restauration und der Juliperiode auch in den deutschen Staaten mit ständischer Verfassung und in der republikanischen Schweiz in der Form der Berathung und Festsetzung des Budgets (Voranschlag der Staatsausgaben und Einnahmen) oder des Finanzetats ausgeübt. Diese Form ist neuern Ursprungs und mit der Theorie des constitutionellen Staatsrechtes in Zusammenhang gebracht; dem Wesen nach ist es die Entwickelung der in frühern Zeiten von den Landständen ausgeübten Rechte, da auch jene die Steuern nur bewilligten, nachdem sie die Nothwendigkeit und Zweckmäßigkeit derselben geprüft hatten. Doch findet eine Verschiedenheit des Alten und Neuen in zwei Beziehungen statt: 1) der Fürst bestritt in der Regel die gewöhnlichen Regierungsausgaben aus seinem Kammergute (Grundbesitzungen, Gefälle u. s. w.), welches er als Privateigenthum besaß und nahm die Unterthanen für Beiträge aus ihrem Vermögen nur insofern und insoweit in Anspruch, als die Einnahme aus seinem Kammergute dazu nicht hinreichte, oder außerordentliche Fälle und Bedürfnisse solche Beiträge (Subsidia, Steuern) erheischten. Dieses Verhältniß konnte bestehen zu einer Zeit, wo die Städte, Corporationen, Patrimonialgerichtsherren vermöge ihrer Autonomie ihre Localausgaben selbst bestritten und die Staatsbedürfnisse in geringem Maaße vorhanden waren; bei der Veränderung dieses Zustandes aber, bei den immer mehr gesteigerten Ausgaben für Militär und Wohlfahrtspolizei und in Folge der immer mehr ins Bewußtsein Aller tretenden Staatsidee, mußte die Deckung der öffentlichen Ausgaben durch Steuern das Regelmäßige und Vorwiegende werden; die natürliche Folge hiervon, zum Theil auch revolutionärer Anschauungen und Theorieen und der Gewaltacte fremder Herrschaft war, daß in vielen Territorien das Kammergut für Staatsgut erklärt, mit demselben verschmolzen und auf diese Weise nach der Wiederherstellung ständischer Verfassungen mit in den Bereich der ständischen Aufsicht gezogen wurde. Eine vortheilhafte Folge für die Fürsten war, daß die Billigkeit anerkannt wurde, als Ersatz für diese Sequestration dem Fürsten bei seiner Thronbesteigung eine lebenslängliche, sogenannte Civilliste auszusetzen, welche aber gewöhnlich wieder

mit gewissen öffentlichen Ausgaben belastet ist. Nicht ohne Berechtigung ist die im Interesse des monarchischen Princips empfohlene Politik auf Dotation der Civilliste mit Immobilien zu dringen. Uebrigens sollte die Erinnerung an den frühern Privatbesitz der Fürsten die Ansicht unterstützen, daß unbedingte Steuerverweigerung sich nicht rechtfertigen würde; 2) in den meisten deutschen Territorien behielten die Landstände sich das Recht vor, die von ihnen bewilligten Steuern durch eigene ihnen verantwortliche Beamte und Collegien (Schatzcollegium) zu erheben, zu verwalten und darüber zu wachen, daß sie zu den vereinbarten Ausgaben gehörig verwendet werden. Nach dem modernen constitutionellen Staatsrecht fließen alle Steuern in die Staatscasse; dafür wird aber der Voranschlag (Budget) nach speciellen und detaillirten Ansätzen berathen und nachher von den Kammern die Staatsrechnung geprüft und verglichen.

Eine erste Frage ist nun; für welche Frist werden die Steuern bewilligt? In England findet bekanntlich jährliche Erneuerung des Budget statt, und da die sogenannte parlamentarische Regierung darin besteht, daß die Kammer selbst (die jeweilige Mehrheit) die Regierung (Minister) aus ihrer Mitte — zwar auf indirecte Weise — ernennen, so ist diese Abhängigkeit derselben von dem Parlamente, dessen Vertrauensmänner sie sind, ganz der Natur des Verhältnisses gemäß und bringt keine erheblichen Nachtheile mit sich, da eine Steuerverweigerung nur ein Mißtrauensvotum ist, d. h. eine Demonstration, daß die Minister nicht mehr das Zutrauen der Kammer besitzen, und nach einem Ministerwechsel kommt Alles wieder ins Geleise. Begreiflich wünschen auf dem Continente Diejenigen, welche nach einer parlamentarischen Regierung in ihrem Sinne, d. h. nach der repräsentativen Demokratie mit einem Scheinkönige an der Spitze (démocratie royale) streben, die Nothwendigkeit der jährlichen Bewilligung oder doch eine möglichst kurze Finanzperiode. In den positiven Verfassungen Deutschlands sind diese Perioden verschieden bestimmt. Nach allgemeinen Grundsätzen kann jede Ständeversammlung nur für die Zeit ihrer Amtsdauer bewilligen, und dieses ist auch in der Regel angenommen. Denn was von dem Willen einer Versammlung oder Gesellschaft abhängt, kann nur bestehen so lange dieselbe existirt. Die Annahme des Gegentheils würde dahin führen, daß eine Ständeversammlung auf das ihr verfassungsmäßig zukommende Recht auch für ihre Nachfolger verzichten, d. h. die Verfassung in einem der wichtigsten Punkte ändern und eine der wesentlichsten Garantieen gegen Willkür und Mißregierung verrathen könnte. Sie besitzt aber das Recht der Steuerverweigerung nicht als Eigenthum, sondern als Fideicommiß im Namen des Volkes, welches sie repräsentirt, und ihre Nachfolger succediren in alle Rechte, welche sich auf das Mandat des Volkes stützen. Ist dieses Raison-

nement richtig, so wird sich von selbst der Zweifel lösen, was gelten soll, wenn die Stände vor Ablauf der verfassungsmäßigen Frist (z. B. von 7 Jahren) von dem Monarchen aufgelöst werden? (z. B. nach 4 Jahren) ob dann die von den aufgelösten Ständen ausdrücklich oder implicite auf 7 Jahre ertheilte Bewilligung auch die künftigen Stände binden könne, wie behauptet worden ist? Offenbar muß die Frage, absolut genommen, verneint werden. Handgreifliche Sophisterei wäre es, wenn man für jene Behauptung anführen wollte, daß die Stände berechtigt seien Steuern in gewissem Betrage für kürzere oder längere Zeit, z. B. für die Dauer der Regierung des jetzigen Fürsten, oder auf 20 Jahre zu bewilligen, indem sie dadurch weder für sich noch für ihre Nachfolger auf das Recht verzichten, noch weiter neue Steuern zu bewilligen; es liege hierin nur der Verzicht auf eine gewisse Zeit der Steuerverweigerung in Hinsicht der bewilligten Steuern; beide Rechte seien aber nicht identisch, sondern wesentlich verschieden. Den Absolutisten wäre diese Theorie zu bequem; es hinge nur von einer corrumpirten, bethörten, eingeschüchterten oder gegen die Garantieen der Volksfreiheit eingenommenen Kammer ab, der Regierung mit einem Male auf lange Zeit eine so reichliche Einnahme zu bewilligen, daß sie der Nothwendigkeit enthoben wäre, sich um Steuern zu erlangen, an die Stände zu wenden; die Ausübung des Rechtes noch über diese schon reichlich bewilligten Einnahmen neue Steuern zu bewilligen, wäre ein Diebstahl aus den Taschen der Unterthanen, verübt von den Mandataren an ihren Committenten, um das Eigenthum derselben zu vergeuden und für Privatzwecke oder luxuriose oder schädliche Ausgaben (z. B. Eroberungskriege) zu verschenken.

Nichts destoweniger wird man einsehen, daß in gewissen Schranken die Stände allerdings das Recht besitzen Steuern auch auf längere Fristen und über die Zeit ihrer Amtsdauer hinaus zu bewilligen. Ein Beispiel ist die oben erwähnte Festsetzung einer Civilliste auf die Lebenszeit des Monarchen. Es ist materiell gleich, ob die Stände zu Veräußerung von Grundbesitzungen oder Gefällen, z. B. Forsten, Bergwerken, Eisenbahnen, welche der Staatscasse eine jährliche Einnahme verschaffen, consentiren, um die Regierung in den Fall zu setzen den Kaufpreis zu verwenden, oder ob sie auf lange Zeit hinaus eine Steuer bewilligen, welche dem bisherigen Ertrage des Kaufobjectes gleichkommt. Ihre Competenz, einen solchen Verkauf zu genehmigen, wird im Allgemeinen nicht bestritten. Ebenso wird anerkannt, daß Umstände eintreten können, wo es durch die höchsten Staatsinteressen geboten ist ein Anleihen zu contrahiren; Niemand bestreitet den Ständen das Recht zu einem solchen Anleihen ihre Zustimmung zu geben, obgleich dadurch nothwendig eine Einnahme bedingt ist, welche hinreicht die Zinsen der Schuld zu bestreiten. Ferner liegt es in der Competenz der Stände die Nothwendigkeit der fortdauernden Erhe-

bung von Steuern in gewissem Betrage indirecte zu sanctioniren, durch ihre Zustimmung zu Gesetzen, welche Ausgaben dauernder Art bedingen, z. B. durch Creirung neuer Aemter, Besoldungserhöhungen, Pensionen für Staatsbeamte, Kirchendiener, Professoren, Schullehrer. Pfitzer, welcher das absolute Recht der Steuerverweigerung vertheidigt, kann nicht umhin zu anerkennen, daß eine allgemeine Steuerverweigerung unausführbar und mit Rücksicht auf rechtlich begründete Forderungen rechtlich unzulässig sei, sucht sich aber mit allerlei Sophismen durchzuwinden. Viele Vertheidiger dieses absoluten Steuerverweigerungsrechtes würden selbst erschrecken, wenn die Verweigerung mit nachhaltiger Wirkung in Anwendung gebracht würde. Dasselbe soll nur als Damoklesschwert über dem Haupte der Regierung schweben, um von ihr durch diesen moralischen Zwang Zugeständnisse zu erpressen.

Die Wiener Schlußacte stellt als Grundsatz auf: die gesammte Staatsgewalt müsse in dem Oberhaupte des Staates vereinigt bleiben (Art. 57), die im Bunde vereinigten souveränen Fürsten durch keine landständische Verfassung in der Erfüllung ihrer bundesmäßigen Verpflichtungen gehindert oder beschränkt werden. Und der Bundesbeschluß vom 28. Juni 1832 verordnet Art. 2. als eine Folgerung obiger Bestimmungen, daß keinem deutschen Souverän die zu Erfüllung seiner Bundespflichten und zu einer der Landesverfassung entsprechenden Regierung erforderlichen Mittel durch die Landstände verweigert werden dürfen, und daß Fälle, in welchen ständische Versammlungen durch Verweigerung der zur Führung der Regierung nothwendigen Mittel anderweitige Wünsche und Anträge durchsetzen wollten, die Intervention der Bundesgewalt zur Folge haben sollten. Darin liegt, daß diese Verweigerung zulässig sei, wenn die Maßregeln der Regierung der Landesverfassung widerstreiten, oder daß theilweise Verweigerung gerechtfertigt sei, wenn mehr als die zu Führung der Regierung erforderlichen Mittel verlangt würde. Es läßt sich nur aus dem Standpunkte einer Parthei, welche das unbeschränkte Recht der Steuerverweigerung als Mittel zu Erreichung gewisser Zwecke benutzen will, erklären, wie man diese Grundsätze als rechtswidrig, dem Wesen eines Staatenbundes und den Rechten der einzelnen Bundesglieder widerstreitend mit der größten Erbitterung angreifen konnte. Geschichtlich rechtfertigen sich dieselben aus den ältern Reichsgesetzen, welche die Verweigerung der nöthigen Mittel für die Landesvertheidigung speciell für unzulässig erklären und im Allgemeinen die Streitigkeiten der Fürsten mit ihren Ständen über Steuern an die Reichsgerichte weisen, wobei das Herkommen zu berücksichtigen sei. (Zachariä a. a. O. § 198.)

Vom rationellen Standpunkte ist die Sache klar. „Eine directe und unbedingte Steuerverweigerung“, sagt Zachariä a. a. O., „oder die absolute Erklärung, keine Steuern mehr zahlen zu wollen, würde bei mangelnder Verwei-

sung auf andere hinreichende Deckungsmittel für den Staatsaufwand der Erklärung, den Staat auflösen zu wollen, ganz gleich sein und kann nur unter der Voraussetzung eintreten, daß Alle oder die Mehrzahl den Verstand verloren haben. Stets wird daher die Steuerverweigerung insofern nur eine bedingte sein, als die Regierung dadurch genöthigt werden soll gegen ihren Willen bei der Leitung der Staatsangelegenheiten den bisher eingeschlagenen Weg zu verlassen und einen andern einzuschlagen. Diejenigen, welche wie Pfitzer nach Principien des sogenannten constitutionellen Staatsrechtes auch den deutschen Ständen eine Steuerverweigerung in dem Sinne beilegen, daß sie willkürlich zum Zwecke der Durchsetzung anderweitiger Wünsche, z. B. um die Minister zum Rücktritt zu bewegen, die als nothwendig anerkannten Steuern verweigern dürfen, bewegen sich auf einem fremdartigen Boden." (Zachariä § 201. A. V.) Ist dieses Raisonnement richtig, so wird man der Regierung auch das Recht zugestehen müssen, wenn die als nothwendig anerkannten oder nachgewiesenen Steuern zu Erreichung anderweitiger Zwecke verweigert werden, diese Renitenz durch die ihr zu Gebote stehenden Mittel zu beseitigen.

Wenn nach den oben citirten Bestimmungen der Regierung die zu Erfüllung ihrer Bundespflichten erforderlichen Mittel nicht verweigert werden dürfen, so hat man dieses zu bestreiten gesucht durch die Behauptung, daß der Bund zu solchen Beschlüssen, welche diese Pflichten vorschreiben, nicht competent sei. Allein diese Competenz liegt im Allgemeinen schon in dem Begriffe eines Staatenbundes, welcher ohne die Berechtigung des Bundes gewisse Pflichten den Bundesstaaten aufzulegen nicht gedacht werden kann; wie weit aber in concreto die Competenz des Bundes sich erstrecke und wem hierüber der Entscheid zukomme, ist nach dem positiven Rechte des betreffenden Staatenbundes zu beurtheilen. Geschichtlich ist der Grundsatz für Deutschland sowohl nach den ehemaligen Reichsgesetzen als nach der Wiener Schlußacte (Art. 58.) begründet. S. Zachariä §§ 198. 200.

Die Bewilligung von Steuern darf nach Art. 19. des Schlußprotocolls der Wiener Conferenzen weder in positiver, noch in negativer Form an eine Bedingung oder Voraussetzung geknüpft werden. Wenn nun auch die Beschlüsse jener Conferenz in formeller Hinsicht als ab initio null oder als erloschen betrachtet werden, so ist doch nach den oben entwickelten Grundsätzen diese Bestimmung vollkommen begründet, sei es, daß man den wahren Zweck des Steuerverwilligungsrechts betrachtet oder das oben aufgestellte Axiom in Anwendung bringt, daß einzelne Bestimmungen einer Verfassung nicht gedeutet und mißbraucht werden dürfen, um den Grundcharakter der Verfassung selbst zu ändern, den Fürsten seiner verfassungsmäßigen Rechte zu berauben. In England hat die Anwendung der Steuerverweige-

rung, um ein Ministerium zu stürzen, keinen revolutionären Charakter, weil sie ganz im Einklang ist mit der parlamentarischen Regierung; ganz anders stellt sich die Sache, wo zur Zeit das monarchische Princip als Grundpfeiler der Verfassung anerkannt ist.

Da nach der Praxis das Recht der Bewilligung der Steuern mit der Prüfung des Voranschlags verbunden ist, so entstehen auch hieraus verschiedene Fragen. Diese Prüfung ist eine natürliche Veranlassung zu manchen Bemerkungen über das Detail der Staatsverwaltung, welche Mißbräuche, Unterschleife oder administrative Reformen in Anregung bringen. Z. B. wenn im Budget die Ausgaben und Einnahmen aufgeführt werden, welche das Pulverregal betreffen, ist mit der finanziellen Prüfung die Frage aufs engste verknüpft, ob es nicht sachlich zweckmäßiger und für die Finanzen ersprießlicher wäre auf das Monopol zu verzichten (was hier nur als Problem angedeutet wird), oder ob nicht im Betriebe der Pulverfabrikation technische Verbesserungen eingeführt werden könnten. Aehnliche Fragen können hinsichtlich aller Zweige der Staatsverwaltung aufgeworfen werden. Zu solchen Erörterungen ist die Ständeversammlung unzweifelhaft berechtigt, und eine staatskluge Regierung wird nicht durch schulmeisterische Incompetenzvorwürfe eine verbitterte Stimmung hervorrufen. Eine solche Discussion gewährt gleiche Vortheile wie die Preßfreiheit; die Regierung wird in Kenntniß mancher Mißbräuche oder gewerblicher Fortschritte und anderer nützlicher Thatsachen gesetzt; unbegründeten Beschwerden wird ein Organ verschafft sich Luft zu machen und Gelegenheit gegeben sie zu widerlegen. Die Besprechung an solcher Stelle wird präsumtiv eine sachkundigere und würdigere sein, als die Polemik mancher Blätter. Von den Bestimmungen der Verfassung oder der Geschäftsordnung hängt es ab, ob solche Erörterungen auf sich beruhen oder specielle Anträge zur Folge haben.

Die Hauptfrage betrifft die constitutionelle Bedeutung des Budget, der Specialansätze und der Gesammtsumme der Einnahme. Diejenigen, welche die Mitwirkung der Stände beschränken, der Regierung freien Spielraum verschaffen wollen, fassen das Verhältniß auf, als wenn die Specialansätze nur den Zweck hätten für die geforderte Totalsumme der Einnahmen die Wahrscheinlichkeit des Bedarfes herzustellen; die definitive Genehmigung des Budgets sei die Bewilligung der Totalsumme, wobei der Regierung überlassen bleibe eine Ersparniß in einem Specialzweige der Verwaltung als einen Credit für andere Ausgaben zu benutzen, so daß nur etwa absichtliche Täuschung einen Vorwurf begründen könne. Diejenigen im Gegentheil, welche der Ansicht sind, daß der Gesammtbedarf nur in Folge einer genauen Prüfung der einzelnen Ausgabeposten auf die Schultern der Steuerpflichtigen zu laden und daß es Pflicht sei die Gelder nur für bestimmte Zwecke zu bewilligen, halten an dem Grundsatze fest, daß Ersparnisse auf den Special-

ansätzen, sowie der Ueberfluß der Einnahmen über den Anschlag der künftigen Disposition und Vereinbarung als Uebertrag auf künftiges Budget vorbehalten bleiben. Diese Ansicht ist gerechtfertigt aus den Gründen des Bewilligungsrechtes und wird unterstützt durch die nothwendige Specification der Ausgaben; die Bilanz der Hauptsummen kann nur den Zweck haben, die Gesammtsumme der Einnahmen zu begründen, da die speciellen Titel dieser letzteren nicht correlativ sind mit den einzelnen Ausgabeposten, sondern eine Masse bilden, den öffentlichen Credit zu befestigen und die Unterthanen über grundlose Besorgnisse zu beruhigen *). Wenn nun die weitere Frage entsteht: kann der Fürst, die fürstliche Kammer, die Minister angehalten werden, die Summen, welche über die speciellen Ansätze verausgabt sind, zu ersetzen, so werden die Rigoristen des constitutionellen Staatsrechtes dieses allerdings fordern. Indeß wenn der oben aufgestellte Satz richtig ist, daß die Mittel zur Deckung der wirklich nothwendigen Ausgaben nicht verweigert werden dürfen, so wird vorerst zu prüfen sein, ob die Mehrausgabe in einem Titel sich nicht als eine nothwendige, wenigstens nützliche und zugleich dringliche rechtfertigt, wobei noch in Frage kommen könnte, ob nicht durch die willkürliche Verminderung eines andern Ausgabetitels wichtigere oder ebenso wichtige Zwecke vernachlässigt und Erwartungen der Stände hinsichtlich gewisser Leistungen getäuscht wurden. Wo der Ersatz nach privatrechtlichen Grundsätzen gefordert werden könnte, wird nicht selten die factische Unmöglichkeit eintreten denselben zu bewerkstelligen. In der Monarchie werden meistens Gründe des Anstandes und der Klugheit verhindern mit rücksichtsloser Strenge zu verfahren; auch in Republiken wird man nicht selten sich bewogen finden, Gnade für Recht ergehen, die Billigkeit walten zu lassen, wo nicht Rückfall, Troz, Nebenabsichten, grobe Fahrlässigkeit eine strenge Handlungsweise anrathen. Wo der Ersatz nicht erhältlich ist, muß die strafrechtliche Responsabilität eintreten — die persönliche Unverantwortlichkeit des Monarchen immer vorbehalten **).

---

*) Diese Theorie, welche der Regierung die freie Disposition über die Verwendung der bewilligten Summen vindicirt, ist meisterhaft entwickelt von Troplong in seinem Rapport au Sénat, betreffend das Sénatus-consulte du 25. Décembre 1852, er weist die reellen Nachtheile und das Unwürdige einer kleinlichen Zerbröckelung des Budget des dépenses in einer Unzahl von Capiteln nach, wodurch die Staatsverwaltung gehemmt wird: auch für die Geschichte ist jene Darstellung sehr interessant.

Noch belehrender, gründlich und unpartheiisch beleuchtet Casimir Perier diesen Gegenstand in der so eben erschienenen Schrift: Les Finances et la Politique. 1863.

**) In Frankreich ist nach der Restauration eine Polemik entstanden über die Frage, ob Handelsverträge und ähnliche Staatsverträge, welche an sich in der Competenz der Krone liegen, der Controle und bezüglich der Genehmigung der Kammer insofern unterliegen, als dieselben Zolltarife oder andere finanzielle Bestimmungen enthalten, welche die Bürger berühren, weil diese Bestimmungen als Auflagen zu betrachten seien. Die Negative ist mit großer Ge-

Die Conflicte, welche aus diesen Fragen entstehen, die moralische Responsabilität der Regierung und der Stände (Kammern) werden in hohem Grade vermindert, wenn den Gemeinden, Verwaltungsbezirken, Corporationen, Provinzen (Cantonen) freigegeben ist, ihre Localausgaben nach allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen und unter der Oberaufsicht der Regierung selbst zu regeln und aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Dadurch wird einerseits der Centralregierung das Odium der Steuerlast abgenommen und anderseits für das finanzielle Interesse der Unterthanen am besten gesorgt. (Raudot, Grandeur possible de la France.)

Es genügt aus der Theorie des allgemeinen Staatsrechtes den Grundsatz zu entlehnen, daß bei dem Zweikammersystem mit einer Adelskammer die Initiative der Steuerbewilligung der zweiten Kammer, welche die nicht privilegirten Stände vertritt, ausschließlich zukommt, und dem Oberhause nur vorbehalten bleibt, die von jenem ertheilte Bewilligung zu bestätigen. Dieses liegt im Interesse des Oberhauses, weil viele Steuern, namentlich die indirecten, die arbeitenden Classen verhältnißmäßig weit mehr belasten*) als die Reichen, weil die Hochgestellten aus dem Steuerertrag (Staatscasse) Vortheile ziehen und in vielen Monarchieen Steuerprivilegien besitzen, so daß die zahlreichern Volksclassen aufgeregt würden, wenn in Steuersachen die Adelskammer voranginge.

§ 19. Die Verantwortlichkeit der Minister.

Man hat in der constitutionellen Doctrin die Unverantwortlichkeit des Monarchen dadurch begründet und die bedenklichen Folgen derselben entkräftet, daß man den königlichen Beschlüssen und Verfügungen (Ordonnanzen, Decreten, Entscheidungen, Befehlen) die Authenticität und Gültigkeit nur unter der Bedingung zugestand, daß sie wenigstens von einem Minister unterzeichnet oder contrasignirt seien, welcher dafür mit seiner persönlichen Verantwortlichkeit einzustehen habe, da er die Pflicht habe, wenn er die Verfügung als verfassungs- oder gesetzwidrig oder der öffentlichen Wohlfahrt nachtheilig erkenne, eher sein Amt niederzulegen als sich dem Befehl des Fürsten zu fügen.

Benj. Constant, Principes de Polit. Chap. IX. — Cours de Politique p. 231 sq.. — De la Responsabilité des ministres. 1814.

---

schicklichkeit vertheidigt von Troplong a. a. O. Das parlamentarische System tauchte auf unter der Restauration und triumphirte während der Juli-Regierung; aber das Senatus-Consulte du 25. Decembre 1852 hat das entgegengesetzte Princip des ersten Empire wieder sanctionirt.

*) Die Arbeiter verstehen nicht, daß solche Steuern, wenigstens theilweise, höhern Arbeitslohn bewirken.

Pagès, De la responsabilité ministerielle. 1818.
Lanjuinais, De la Charte. Chap. IX. et X.
Rotteck, Formale Politik. §§ 81. 82.
Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister. 1837.
Zachariä, D. St. u. Bds.-R. II. Abth. §§ 108. 116.

Diese Theorie ist im Allgemeinen als richtig zu anerkennen und scheint auch, richtig verstanden, dem Interesse sowohl des monarchischen Princips als der Volksfreiheit angemessen. In objectiver Hinsicht sind über die Ministerverantwortlichkeit wichtige und schwierige Fragen zu entscheiden und die Ordnung derselben in materieller und formeller Beziehung, welche erst den praktischen Werth bestimmt, ist von der höchsten Bedeutung für den Geist der Verfassung.

Wir gehen aus von dem bekannten in England bestehenden und in dem constitutionellen Frankreich seiner Hauptidee nach adoptirten Rechte und Herkommen*), wonach die Anklage der Minister der Volkskammer zukommt, und die Pairskammer den Gerichtshof bildet. Es bleiben dieser Erörterung fremd einerseits das Privilegium der Pairs bei Anklagen jeder Art nur durch ihre Genossen gerichtet zu werden, anderseits die ausschließliche Competenz des Oberhauses zu Beurtheilung gewisser Verbrechen gegen den Souverän oder den Staat, ohne Rücksicht auf die Person des Angeklagten. Mehrfache wichtige Gründe sprechen dafür, daß für Ministeranklagen ein besonderer Gerichtsstand angeordnet, daß dieselben beurtheilt werden von einem Tribunal, welches die hiezu erforderliche Einsicht besitzt, die über den Leist des gewöhnlichen Juristen hinausgehen, welches durch sein Ansehen stark genug sei rücksichtslos gegen die höchsten Staatsbeamten zu verfahren, aber auch durch die Anklage des Unterhauses oder das Geschrei einer politischen Parthei oder einer fanatisirten Menge sich nicht imponiren zu lassen, sondern einzig zu berücksichtigen, was der Gerechtigkeit und dem öffentlichen Wohl angemessen ist. Diese Nothwendigkeit anerkennend, haben deutsche Publicisten die Aufstellung eines außerordentlichen Staatsgerichtshofes gefordert, theils weil jede Kammer in solchen Fällen als Parthei zu betrachten sei, theils aus Abneigung gegen das Zweikammersystem und eine Adelskammer. Es ist aber eine im Allgemeinen nicht gerechtfertigte Voraussetzung, daß ein Oberhaus in solchen Fällen Parthei sei; und wenn die Adelskammer die Anklage nicht sofort als durch sich selbst bewiesen anerkennen, vielleicht gegen die verfolgten Diener des Monarchen eine gewisse Sympathie empfinden wird, so ist dieses keineswegs immer der Fall, besonders wenn die Anklage nach dem allgemeinen Bewußtsein begründet ist; das Ober-

---

*) In dem Abschnitte vom Imperialismus werden wir zeigen, wie dieser das gerade Gegentheil proclamirt.

haus wird sich hüten in einem solemnen Processe, wo die Volkskammer als Ankläger auftritt und die öffentliche Aufmerksamkeit aufs höchste gespannt ist, eine ungebührliche Partheilichkeit zu verrathen und den Haß, welchen ein Minister sich zugezogen hat, auf sich zu laden. Die Zusammensetzung eines außerordentlichen Staatsgerichtshofes durch gesetzliche Bestimmungen oder Volkswahl (Rotteck § 49.) ist mit großen Schwierigkeiten oder Bedenken verbunden, und bietet wohl nicht größere Garantieen als ein Oberhaus, welches nicht ad hoc erwählt ist und eine große Zahl Mitglieder besitzt, welche in ihrem vereinigten Ansehen eine große moralische Stärke besitzen und sich gegenseitig controliren. Indeß bleibt dieses wohl einstweilen für die Wissenschaft eine offene Frage und muß, wie manches Andere, nach den concreten Verhältnissen entschieden werden. Man könnte auch mehrfache Gründe dagegen anführen, daß nach der constitutionellen Theorie die Volkskammer die Anklage beschließen und betreiben soll. Fürs erste fällt dabei nicht nur die rechtliche, sondern auch die moralische Verantwortlichkeit des Anklägers weg, da die einzelnen Mitglieder, wenn sie aus Leidenschaft oder um ihrer Popularität willen, um einem Volksgeschrei oder einer Parthei zu gefallen, für eine unbegründete Anklage stimmen, wegen ihres Votums Niemandem verantwortlich sind und die moralische Responsabilität bei zahlreichen Corporationen null ist. Zweitens läßt sich annehmen, daß, wo es zu einer solchen Anklage kommt, die Volkskammer dem Angeklagten übermächtig und kein Gerichtshof stark genug sei dem Drucke der Anklage zu widerstehen. Endlich läßt sich aus der Geschichte und der Natur der Dinge schließen, daß in den meisten Fällen solche zahlreiche Versammlungen von Volksvertretern in ihrer Mehrheit durch Partheigeist geleitet und erhitzt sein werden. Dessenungeachtet halten wir die Anklagen der Minister durch die Volkskammer für sachgemäß und zweckmäßig. Einmal ist das Volkshaus vorhanden um dem Volkswillen Ausdruck zu geben; zweitens dürften nicht leicht Einzelne sich finden, welche für sich allein Kraft und Muth genug besäßen, sich in den Kampf mit einem mächtigen Minister einzulassen und ohne persönliches Interesse der allgemeinen Wohlfahrt wegen das Odium auf sich zu laden, welches den Ankläger immer trifft, wenn er nicht obsiegt, und vielleicht noch einen gefährlichen Verleumdungsproceß zu riskiren. Endlich ist die Volkskammer als eine Anklagejury zu betrachten, da sich erwarten läßt, eine so zahlreiche Versammlung werde nicht ohne vorläufige Prüfung die Anklage beschließen, sondern eine offenbar unbegründete Klage von vornherein abweisen, um nicht durch Betreibung derselben die Mißbilligung der öffentlichen Meinung auf sich zu ziehen. Eine solche Anklagejury ist durchaus nothwendig, insofern das positive Gesetz nicht ausschließlich über den Thatbestand entscheidet.

Es ist nämlich die Frage zu beantworten: welches sind die Verbrechen, wegen welcher eine Ministeranklage anhängig gemacht

werden kann, und welches sind die Thatsachen oder Rechtssätze, auf welche die Anklage gegründet werden muß? Von einem Theil der constitutionellen Publicisten wird behauptet, dieses Verfahren und der privilegirte Gerichtsstand kommen nur zur Anwendung bei Anklagen, welche ein Minister bei seiner amtlichen Stellung verübt habe; dagegen finde das gewöhnliche Verfahren vor den ordentlichen Gerichten statt, wie gegen jeden andern Bürger, wegen gemeiner Verbrechen, welche ein Minister verübt hätte; es werde dieses Niemand bestreiten; wenn ein Minister wegen Entführung, Nothzucht, Giftmord angeschuldigt würde; consequent müsse dasselbe gelten, wenn es sich um Verbrechen gegen das Eigenthum oder die persönliche Freiheit handle, gesetzt auch es wären dieselben durch Mißbrauch der ihm anvertrauten Amtsgewalt verübt worden. Indem wir die Richtigkeit dieser Ansicht nicht bestreiten für die Fälle, wo ein Minister in seiner Stellung als Privatmann gehandelt hätte, müssen wir aufmerksam machen, daß bei Anklagen solcher Art, wo es sich um Mißbrauch der Amtsgewalt, der ministeriellen Befugnisse handelt, sehr zweifelhaft sein kann, ob ein gemeines Verbrechen vorliegt, und daher der Anspruch auf einen privilegirten Gerichtsstand an sich gerechtfertiget und um so nöthiger sein kann, als die staatsmännische Würdigung vorherrschen muß.

Auf der andern Seite weichen die Ansichten, die gesetzlichen Bestimmungen und die Praxis sehr von einander ab über den Begriff der Verbrechen, die ein Minister in amtlicher Stellung verüben kann. In den entgegengesetztesten Absichten fordern die Einen Verantwortlichkeitsgesetze, welche diese Verbrechen aufzählen und definiren sollen, während Andere die Definition des Criminalrechtes genügend finden, oder den Kammern eine discretionäre Befugniß einräumen, in gegebenen Fällen durch Cumulation der legislativen und richterlichen Gewalt gewisse Handlungsweisen eines Ministers als Verbrechen zu qualificiren. Diese Willkür übt das englische Parlament. Wer einige Kenntniß der Criminalpraxis, besonders der Schwurgerichtsverhandlungen hat, weiß, wie zweifelhaft oft bei Anklagen wegen gemeiner Verbrechen die Entscheidung über Schuld und Nichtschuld hinsichtlich der gesetzlichen Bestimmungen des Thatbestandes ist; darnach ist leicht zu ermessen, wie viel problematischer der Entscheid in Staatsprocessen sein muß, wo der Thatbestand viel weniger einfach ist und zu den übrigen Momenten noch die amtlichen Beziehungen und die öffentlichen Interessen zu berücksichtigen sind. Daher ist es wohl zweckmäßig, daß alle Ministeranklagen, wo Mißbrauch der Amtsgewalt in Frage kommt und die von dem Angeklagten vorgeschützten Einreden des öffentlichen Interesses nicht evident aus der Luft gegriffen sind, an die Kammern (oder den Staatsgerichtshof) gewiesen und evocirt werden. Es handelt sich in diesen Fällen immerhin um Verbrechen, welche ein Minister als solcher in seiner amtlichen

Stellung verübt haben soll. Freilich wird nur eine Verletzung von Privatrechten, nicht ein Verbrechen gegen die Sicherheit oder das Interesse des Staates als Object der Anklage bezeichnet; aber zuweilen wird diese Form gewählt, um politische Leidenschaft oder Rache wegen amtlicher Verrichtungen zu befriedigen und dem angeklagten Minister die Garantieen zu entziehen, welche das Verfahren vor den Kammern gewährt. Noch ist der Fall ins Auge zu fassen, wo die Anklage zwar auf ein Verbrechen gegen den Staat (Hochverrath, Landesverrath, Unterschlagung öffentlicher Gelder u. dgl.) lautet, welches der Minister aber nicht in amtlicher Stellung, sondern auf eine Weise verübt hätte, wie es von jedem Privatmann geschehen könnte, z. B. er hätte ein heimliches Complott angezettelt um die Verfassung auf gewaltsame Weise zu ändern, oder mit dem Feinde heimlich correspondirt und Dinge verrathen, welche er nicht in seiner amtlichen Stellung erfahren, oder er hätte versucht den Fürsten zu vergiften. Hier will eine Theorie mit scheinbar richtiger Logik die für alle Bürger competenten Gerichte und das gewöhnliche Verfahren in Anspruch nehmen. (Benj. Constant, Princ. de Polit. Chap. IX.) Aber wir halten die entgegengesetzte Ansicht für richtiger. Es ist ein anerkannter Grundsatz, daß ein Angeschuldigter nicht als ein präsumtiv Schuldiger betrachtet werden darf, so lange seine Schuld nicht rechtsgültig entschieden ist. Es ist auch dem Nichtjuristen klar, daß Anklagen der bezeichneten Art das Werk leichtsinniger Verzeigung, boshafter Verleumdung, der Leidenschaft, der Cabale sein können. Je mächtiger ein Minister durch seine Stellung und seine Persönlichkeit ist, desto mehr ist er dem Neide ausgesetzt; seine gerechtesten Handlungen können ihm Feinde zuziehen. Eine gewisse Denkungsweise erblickt in jedem Minister einen präsumtiven Feind der Volksfreiheit, ohne zu bedenken, daß es, zumal in beschränkten Monarchieen, Minister gibt, welche — ferne von Volksschmeichelei und Demagogenkünsten — ächte Freunde der Volksfreiheit und aufrichtige Vertheidiger constitutioneller Grundsätze sind, und daß ein solcher Mann in dieser Stellung, je charakterfester er ist, desto leichter ein Opfer von Hofcabalen werden kann, welche sich arglistiger Mittel bedienen um ihn zu stürzen; die Geschichte weist Beispiele genug auf von Ministern, welche früher allmächtig und das ganze Zutrauen ihres Souveräns genießend, sich später dessen Ungunst und Rachsucht, oder den Haß eines Thronfolgers zuzogen. Daher ist es eine Forderung der Gerechtigkeit, daß Denjenigen, welche einen so gefahrvollen Posten einnehmen und vielleicht große Verdienste um die öffentliche Wohlfahrt haben, hinreichende Garantieen gegen Verfolgungen dieser oder jener Art verschafft werden; dieses liegt im Interesse des monarchischen Princips wie der Volksfreiheit.

Die Willkür, welche das englische Parlament ausübt in Beurtheilung von Ministeranklagen, steht in grellem Contrast mit

den Grundsätzen des englischen Criminalrechtes, welche vor den ordentlichen Gerichten als Axiom gelten. Nulla poena sine lege ist der leitende Grundsatz, welcher auch von den freisinnigen Criminalisten des Continentes adoptirt wurde; überdies gilt bei den englischen Gerichten die strictesteAuslegung der Strafgesetze, welche in manchen Fällen einer vernünftigen Interpretation nach dem Geiste des Gesetzes spottet, immer aber dem Angeklagten zugutkommt. Ganz besonders aber gilt dieses bei Anklagen auf Hochverrath gegen andere als Minister und vor Geschwornen. Es ist ein heilig geachteter Satz, daß die Gesetze gegen Hochverrath aufs stricteste zu interpretiren seien, daß solche Anklagen sich auf overt acts (äußere Handlungen von evident staats- oder verfassungsfeindlichem Charakter) gründen müssen, daß es unzulässig sei in eine Reihe an sich indifferenter Handlungen durch künstliche Zusammenstellung und Supposition doloser Absicht einen hochverrätherischen Charakter hinein zu legen (constructive treason). Aber gerade die Parlamentswillkür ist es, welche die radicale Theorie adoptirt, wenn es sich um Ministeranklagen handelt. (Benj. Constant a. a. O.) Rotteck § 82. sagt: „Nicht nur für einzelne mit erscheinender oder vorausgesetzter rechtswidriger Absicht begangene Acte sind die Minister verantwortlich, sondern auch für die aus dem allgemeinen Charakter oder Richtung ihres Thuns hervorgehenden Wirkungen, auch für den Mangel an Eifer, Thätigkeit und Sorgfalt, ja selbst für auffallende Untüchtigkeit, welche dem Staate nachtheilig gewesen; denn keiner soll das Staatsruder übernehmen, der nicht die Fähigkeit besitzt es gut zu regieren." — Der Verfasser dieses Handbuches bekennt, daß er selbst diesen Grundsatz früher als Staatsmann und als Publicist in den republikanischen Verhältnissen seines Vaterlandes wiederholt scharf und rücksichtslos ausgesprochen hat, und er ist noch jetzt der Ansicht, daß derselbe vorzugsweise in Republiken, besonders in Demokratieen eingeprägt werden soll, um als Abschreckungsmittel gegen Anmaßung einbildischer Patricier oder elender Demagogen zu dienen, welche sich gewöhnlich um so arroganter zeigen, je untüchtiger sie sind. Aber wenn man das eminent Gefährliche ins Auge faßt, welches in der Annahme solcher Verbrechen bloßer Untüchtigkeit, des Mangels der summa diligentia, oder nachtheiliger Wirkungen einer allgemeinen Richtung liegt, so wird man davor zurückschrecken, da die Beurtheilung des Causalzusammenhanges einer ganzen Reihe von Handlungen mit nachtheiligen Erscheinungen, ja selbst die Beantwortung der Frage, ob diese letztern in Wirklichkeit dem Gesammtwohl nachtheilig seien, lediglich von dem subjectiven Ermessen und dem Partheistandpunkte abhängt und gar oft die Unfähigsten, Urtheilslosesten am unverschämtesten über die angebliche Untüchtigkeit von Männern losziehen, deren Thätigkeit und Wirksamkeit sie weder kennen noch zu beurtheilen im Stande sind. Daher ist gerecht und

politisch, daß Vorwürfe jener Art nicht zu Verbrechen im criminalrechtlichen Sinne gestempelt, sondern, wenn sie begründet sind, lediglich der schonungslosen Presse zur Züchtigung überlassen und der öffentlichen Meinung denuncirt oder höchstens als delicta sui generis definirt und mit Entsetzung, geringen Freiheitsstrafen und Condemnation zum Schadensersatze bestraft werden. In diesem Sinne hat der Verfasser früher seine Ansicht ausgesprochen und die Schamlosigkeit Derer gerügt, welche arrogant genug waren in der Beleidigung ihrer Eitelkeit und Empfindlichkeit ein crimen laesae arrogantiae finden zu wollen. Auch Rotteck will nicht, daß solche delicta allzuhart bestraft werden und betrachtet Processe dieser Art mehr als ein Mittel zu Erreichung politischer Zwecke. Wir können dieses aber nicht billigen. Denn erstens ist es widerrechtlich und unsittlich die Anschuldigung eines Verbrechens zu erheben, wo nach eigener Ueberzeugung ein Verbrechen nicht vorliegt; es ist dieses eine Anwendung des Grundsatzes, daß der Zweck die Mittel heiligt. Die Anklage gegen Warren Hastings wurde nicht aus parlamentarischer Schlauheit erhoben, sondern von den Urhebern mit Wärme und Gefühl lange Zeit betrieben, weil sie empört waren über Grausamkeiten, welche der Angeklagte verübt hatte und über die hartherzige Behandlung der Bewohner Hindostans. Andere Anklagen oder Drohungen im englischen Parlamente mögen eher jener Taktik und dem erbitterten Kampfe zuzuschreiben sein, welchen Whigs und Torys mit wenig gewissenhaften Mitteln gekämpft haben. In den constitutionellen Staaten Deutschlands erscheinen sie als frostige Nachahmungen ausländischer Sitten, wobei das Parturiunt montes das Unterhaltende ist. Wenn das absolute Steuerverweigerungsrecht zugestanden werden könnte, oder soweit es in Anspruch genommen wird, läge hierin das einfachste Mittel die Entfernung eines unfähigen oder verhaßten Ministeriums zu erzwingen oder ein Ministerium der parlamentarischen Mehrheit ans Ruder zu bringen. Da dieses aber seine Schwierigkeiten und Bedenken hat, und mit dem monarchischen Princip nicht vereinbar ist, so gibt es in der durch Stände beschränkten Monarchie noch andere rechtliche Mittel die Entfernung wirklich untüchtiger oder schlechter Minister mit Erfolg anzustreben. Ohne absolute Steuerverweigerung haben die Stände es in ihrer Hand bei Feststellung des Budget der Regierung, namentlich den Ministern empfindliche Schläge zu versetzen; auch die Freiheit der parlamentarischen Vota, die rücksichtslose Sprache der Kammern und die Preßfreiheit können nicht verfehlen Eindruck zu machen, wenn die Vorwürfe und Beschuldigungen wirklich begründet sind und mit Thatsachen belegt werden können.

Die Theorie, welche die Verantwortlichkeit der Minister den Ständen gegenüber im weitesten Umfange und mit der größten Strenge geltend macht, geht davon aus: die Unverantwortlichkeit des Monarchen in der beschränkten

Monarchie sei dadurch möglich und bedingt, daß der König persönlich als nicht handelnd betrachtet werde, sondern in seinem Namen, an seiner Statt die Minister die Staatsgewalt ausüben (regieren) und die Person, der persönliche Wille des Königs nirgends hineingezogen, vorgeschoben werde, sondern die Minister unbedingt und für Alles, selbst für den Willen des Königs verantwortlich seien, nicht aber durch Berufung auf den Willen oder Befehl des Königs sich der Verantwortlichkeit entschlagen können. Diese Theorie wurde aber in Baiern 1858 bei einem Conflicte des Ministeriums mit der Volkskammer auf folgende Weise bestritten: Man kann, so ließ der Minister in einem öffentlichen Blatte sich vernehmen, in Baiern nicht wie in England zwischen dem Könige und seiner Regierung unterscheiden. Die Minister in dieser Monarchie sind ihrer Verantwortlichkeit unbeschadet, Organe und Diener des Königs und von ihm berufen, nicht aber die Organe der Kammermehrheit. Die Minister sind verantwortlich für die genaue Befolgung der Verfassung und der Gesetze; wenn also in irgend einem Regierungsact Verfassung oder Gesetz verletzt sind, so sind die Minister hiefür nicht bloß moralisch, sondern rechtlich haftbar und können deshalb angeklagt und verurtheilt werden. Den Monarchen trifft in dieser Hinsicht keinerlei Vorwurf; denn es ist die Pflicht der Minister die genaueste Kenntniß des positiven Rechtes zu haben und den Monarchen vor dessen Verletzung zu bewahren; daher kein Minister jemals von dieser Haftung sich durch Berufen auf die Genehmigung des Monarchen berufen kann. Anders verhält es sich in allen den Fällen, wo von Verletzung der Verfassung oder der Gesetze nicht die Rede sein kann, sondern die Zweckmäßigkeit von Acten der Verwaltung in Frage steht, in welchen es sich um die Initiative und den Geist der Regierung, um ihre Ziel- und Strebepunkte handelt. Hier muß für die Minister wie für das Land der königliche Wille als maaßgebend anerkannt und in der darüber zu führenden Discussion vor Mißachtung bewahrt werden. Für dieses Gebiet sind die Minister die Organe des Königs und nicht wie in England der Kammermehrheit. Hiefür berufen wir uns auf die Verfassung, welche § 1. wörtlich sagt: „der König ist das Oberhaupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den in der Verfassungsurkunde enthaltenen Bestimmungen aus.“ Also nicht das Ministerium, sondern der König selbst übt die Rechte der Staatsgewalt aus. Was der Beisatz bedeutet, wollen wir nach der Hauptrichtung angeben. In denjenigen Punkten, in welchen der König nach der Verfassung an die Zustimmung der Kammern gebunden ist, bei der Gesetzgebung und Besteuerung, steht den Kammern unverkennbar die freie Prüfung der von den Ministern im Auftrag der Krone an sie gebrachten Vorschläge zu; und wenn die Kammern die Zustimmung verweigern, muß es dabei sein Bewenden haben. Ebenso müssen aber auch die Kammern, wenn ihre Gegenvorschläge oder selbstständigen Anträge von der

Krone abgelehnt werden, sich dabei beruhigen, und nichts wäre der Verfassung mehr zuwider als die Minister dafür verantwortlich machen zu wollen. Wir verlangen auch in dieser Richtung keineswegs, daß in den Kammerdiscussionen die königliche Autorität als Argument gebraucht werde, wohl aber, daß die Kammer niemals außer Acht lasse, daß hierin die Regierung auf Grund der königlichen Autorität handelt und daß ihre Entschließungen in diesem Sinne geachtet werden. Neben demjenigen Theile der Staatsgewalt, bei deren Ausübung der König an die Zustimmung der Kammer gebunden ist, bleibt noch das ganze Gebiet der Verwaltung als das freie und unbeschränkte Recht der Krone und für dieses nehmen wir die ausschließliche Geltung des königlichen Willens in Anspruch. Hier sind die Minister lediglich Organe und Diener des Königs, und jeder Versuch der Kammer auf dieses Gebiet maaßgebend einzuwirken, dem Geiste unserer Verfassung bestimmt zuwider; für dieses Gebiet bestreiten wir daher der Kammer die Befugniß zur Kritik oder Zurechtweisung als eine Verletzung der Krone. Die entgegengesetzte Anschauung würde in ihren Consequenzen dahin führen an die Stelle der königlichen Regierung eine Minister-Regierung — und da die Minister als solche den Grund ihrer Autorität nicht in sich selbst tragen können — eine Regierung der Kammer-Majoritäten zu setzen, damit aber die Gewalt thatsächlich aus den Händen der Monarchie zu nehmen, in welchen sie nach unserer Verfassung ruht und zum Gegenstand von Partheikämpfen zu machen, deren Resultat nur die allmähliche Zerbröckelung der Staatsgewalt sein könnte."

Wir anerkennen die Richtigkeit dieser Argumentation, soweit es sich um die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Minister in einem deutschen Staate und um das absolute Recht der Krone handelt. Aber wenn es im Allgemeinen nicht immer sittlich gut und nicht der Klugheit angemessen ist, Alles zu thun, wozu man nach strengem Rechte befugt ist, und Andern nichts zuzugestehen, als wozu man rechtlich verpflichtet ist, so gilt dieses noch weit mehr im Gebiete der Politik; und der Regierung, welche glaubt in staatsmännischer Gesinnung höher zu stehen als das Volk und seine Vertreter, ziemt es dieses durch staatskluges Benehmen zu beweisen und nicht durch starres Festhalten ihrer Ansichten und ihrer Rechte eine Stimmung zu provociren, welche die Harmonie, das gegenseitige Zutrauen zwischen Fürst und Volk gefährdet. Wenn auch keine rechtliche Haftbarkeit, wie jene Minister sich ausdrückten, stattfindet, so dürfen sie wenigstens nicht sich keck brüsten und auf die Autorität des Königs berufen, wenn es sich um Acte der Staatsgewalt handelt, welche sie nicht auf eigene Verantwortlichkeit nehmen und nicht mit sachlichen Gründen zu vertheidigen im Stande sind. Wenn nicht dem Buchstaben, so widerstreitet es dem Geiste einer ständischen Verfassung das car tel est notre plaisir auszusprechen, und es ist der Staatsklugheit, welche die Unverantwortlichkeit des Monarchen

erhalten will, nicht angemessen, den persönlichen Willen desselben hervorzustellen. In der wahren Monarchie ist die Regierung ganz in ihrem Rechte, wenn sie durch Kammermehrheiten sich weder zu einem Ministerwechsel nöthigen, noch in Ausübung der Initiative oder in der Administration vorschreiben läßt gegen ihre Ueberzeugung zu handeln; wir finden es in der Ordnung, wenn die Behauptung des monarchischen Princips — wenn es nöthig ist — mit allem Nachdruck erklärt wird; aber es ist unklug ohne wirkliche Nothwendigkeit zu proclamiren, was man durch festes Handeln bethätigen kann. Indem wir zugeben, daß in einer solchen Verfassung die Minister Organe und Diener des Königs und als solche ihm zunächst verantwortlich sind, halten wir eben deswegen eines freien Mannes für unwürdig und der Treue gegen den Fürsten nicht angemessen auf dem Posten zu bleiben, wenn man nicht den Muth oder die Fähigkeit hat, die Acte der Staatsgewalt auf eigne Verantwortlichkeit mit Gründen zu vertheidigen. Mit vollem Rechte würden die Minister sich aufs ernstlichste dagegen erheben, wenn von Seite der Kammer die Person des Königs in die Discussion hineingezogen und die dem Staatsoberhaupte nach Verfassung und Gesetz gebührende Achtung verletzt würde. Die Majestät darf nicht beleidigt, soll aber nicht von ihren Organen als Deckmantel gebraucht werden.

Schließlich ist noch die Frage von Bedeutung, ob hinsichtlich der Ministeranklagen oder verurtheilter Minister dem Fürsten das Recht der Abolition oder Begnadigung zusteht; diese Befugniß scheint die Verantwortlichkeit der Minister und das Recht der Stände illusorisch zu machen; und man kann den Entscheid von Landständen nicht mit dem Urtheil eines gewöhnlichen Gerichtes auf gleiche Linie setzen. Ein Gericht besteht aus Beamten des Fürsten und hat die Gesetze anzuwenden, welche in concreten Fällen eines Correctivs bedürfen können. Die Stände repräsentiren das Volk und machen gleichsam das Gesetz für den vorliegenden Fall. Indeß ist es nicht richtig, daß eine Begnadigung das Urtheil in allen seinen Wirkungen vernichte, und immerhin bleibt der moralische Eindruck und die schon in der öffentlichen Verhandlung liegende Strafe. Die Verfassungen enthalten hierüber ungleiche Bestimmungen; in Ermangelung solcher ist die Frage zu verneinen; eine Abolition stünde in directem Widerspruche mit dem Recht der Stände und ist durchweg ausgeschlossen. S. Mohl, Justizpolitik. Zachariä, D. St. u. Bds.-R. II. Thl. I. Abschn. §§ 117. 151.

§ 20. Von den außerordentlichen Rechten der Stände.

Zacharia, D. St. u. Bds.-R. I. Abth. II. Thl. I. Abschn. §§ 42. 59. 60. 93.

Außerordentliche Rechte der Stände sind diejenigen, welche nur unter besondern Verhältnissen oder im Falle eines gestörten verfassungsmäßigen Zustan-

des eintreten. Sie finden ihre Begründung in dem Wesen und Begriffe einer durch Landstände beschränkten Monarchie, welche die Mitwirkung der Stände bei den das Gesammtwohl betreffenden Acten der Staatsgewalt voraussetzt, und in der natürlichen Bestimmung des verfassungsmäßigen Organs des Volkes diejenigen Handlungen zu verrichten, bei welchen eine Vertretung des Volkes nothwendig ist, und in Fällen, wo das Oberhaupt des Staates verhindert ist seine Functionen zu verrichten, dieselben zu übernehmen. Zachariä weist nach, daß diese Befugnisse nicht etwa Erfindung einer neuen Theorie sind, sondern ihnen in Deutschland von jeher nach positivem Rechte zustanden und von den ältern Publicisten gelehrt wurden. Das Gleiche ließe sich aus der Geschichte Englands und selbst der französischen Monarchie vor der Revolution mit vielen Beispielen beweisen. Aber hinsichtlich der Fälle, wo die außerordentlichen Befugnisse eintreten, der Bedingungen unter welchen sie zur Anwendung kommen, der Schranken und der Formen herrscht Verschiedenheit in den positiven Bestimmungen, soweit solche möglich und vorhanden sind. Einige Sätze für ganz außerordentliche Fälle sind aus dem rationellen Staatsrechte und dem Nothrechte zu schöpfen.

I. Befugnisse, welche im Falle eines Thronwechsels in Beziehung auf Huldigung und feierliche Anerkennung der Verfassung durch den Regierungsnachfolger den Ständen zukommen.

In der absoluten Monarchie läßt sich denken, daß nach dem Grundsatze le mort saisit le vif der Regierungsantritt lediglich durch die Mitglieder der regierenden Familie, die hohen Staatsbeamten und die Hofleute constatirt und der Nation kund gemacht wird (le Roi est mort, vive le Roi). Aber in der durch Stände beschränkten, die Volksrechte anerkennenden Monarchie ist es der Würde des Staatsoberhauptes, dem Ansehen des monarchischen Princips und der Würde eines freien Volkes angemessen, daß durch eine feierliche Handlung die Pflicht der Unterthanstreue und die Verbindlichkeit der Verfassung für den Fürsten gegenseitig anerkannt werde. Ob der Fürst das Versprechen, seine Verpflichtungen hinsichtlich der Verfassung zu erfüllen, mit einem förmlichen Eide bekräftigen oder an Eidesstatt auf fürstliches Wort geloben solle, ob dieses Versprechen der Huldigung vorangehen oder erst nach derselben ertheilt werden, ob die Huldigung von dem gesammten Volke oder von bestimmten Vertretern desselben vollzogen werden soll, kann als indifferent betrachtet werden, wenn sonst die Bedeutung des Pacts richtig aufgefaßt wird. Doch ist es der ächt germanischen Sitte, der Würde eines freien Volkes angemessen und in den meisten Verfassungen vorgeschrieben, daß das fürstliche Gelöbniß vorangehe, und es ist in einem einheitlichen Staate am passendsten, wenn der feierliche Act bei den allgemeinen Ständen des Reiches vollzogen wird. Die partiellen

Huldigungen stammen aus der frühern Selbstständigkeit der Provinzen, welche später zu einem Staate vereinigt wurden; sie können jetzt etwa noch die Bedeutung haben durch äußerliche Feierlichkeiten zum Bewußtsein zu bringen, daß die königliche Gewalt nicht auf dem Princip der Volkssouveränität, sondern auf geschichtlicher Entwickelung und theilweise auf privatrechtliche Titel gegründet sei.

II. Das Mitwirkungsrecht der Stände bei Eintritt einer Regentschaft oder einer vormundschaftlichen Regierung.

Es läßt sich aus rationellen Principien nicht mit der für die Anwendung erforderlichen Bestimmtheit ableiten, in welchen Fällen eine Regentschaft oder Bevormundung eintreten soll und welche Personen dazu berufen oder legitimirt seien. Aber auch die positiven Verfassungen enthalten hierüber oft unzureichende Bestimmungen, oder gewisse Fälle sind gar nicht vorgesehen, oder es walten Conflicte. Wir halten den Satz für richtig, daß der rechtmäßige Vertreter des Königs (Regent, Vormund) befugt ist die Rechte der königlichen Gewalt in ihrem vollen Umfange auszuüben. Doch ist dieses nicht unbestritten und es lassen sich für theilweise Beschränkung gewichtige Gründe anführen. Entsteht hierüber Streit, so werden die Stände berufen sein gemeinsam mit den Agnaten zu entscheiden. Es kann Streit entstehen, ob ein präsumtiver volljähriger Thronfolger wegen absoluter Unfähigkeit ganz auszuschließen oder eine Regentschaft anzuordnen sei. Da der zur Vormundschaft oder Regentschaft prima facie Berechtigte zum mindesten die gleichen Requisite besitzen muß, welche bei dem Könige gefordert werden, so kann deshalb in concreten Fällen Streit entstehen. Mit einem Worte, es können hinsichtlich einer Vormundschaft oder Regentschaft viele Fragen und Anstände sich ergeben, welche entweder nach positiven Bestimmungen der Verfassung den Ständen zum Entscheide zugewiesen sind oder nur durch sie und nicht durch die Gerichte entschieden werden können, weil dabei staatsmännische und staatsrechtliche Grundsätze maaßgebend sind und weil nur das Ansehen der Stände dem Entscheide Nachdruck verleihen kann.

III. Das Recht der Einwilligung zu Landesveräußerungen.

Dieses hängt zusammen mit dem Rechte Krieg und Frieden zu beschließen; es heißt oft: Noth kennt kein Gebot. Nach abstractem Rechte könnte man sagen, vor Allem sei die Einwilligung der Einwohner des abzutretenden Landes nothwendig.

In der Geschichte kommen bekannte Fälle vor, wo Fürsten, die in Kriegsgefangenschaft gerathen waren, sich durch Abtretung von Landestheilen oder durch andere dem Lande nachtheilige Verpflichtungen ranzionirten. In der absoluten Monarchie, oder nach den Grundsätzen des Patrimonialstaates, kann in

Frage kommen, ob und unter welchen Bedingungen solche Verträge für den Fürsten rechtsverbindlich oder wegen Mangel an Willensfreiheit ungültig seien. In der beschränkten Monarchie und nach dem Begriffe, daß das Oberhaupt des Staates verpflichtet ist für die öffentliche Wohlfahrt zu sorgen, nöthigenfalls für dieselbe sich aufzuopfern (wie dieses von dem geringsten Unterthan gefordert wird), können solche Verträge nicht als gültig betrachtet werden, wenn sie nicht im Interesse der Gesammtheit nothwendig waren. Der in Kriegsgefangenschaft gerathene Fürst ist nicht mehr Oberhaupt des Staates so lange er nicht seine Freiheit wieder erlangt hat; es muß ein Reichsverweser bestellt werden.

Zu den außerordentlichen Fällen im eminenten Sinne gehört die Entsetzung eines Monarchen oder die Ausschließung des nach der gewöhnlichen Erbfolge Berufenen, oder die Erhebung auf den Thron einer neuen Dynastie, wovon die ältere und neuere Geschichte manche Beispiele darbietet. Solche Fälle liegen zwar streng genommen außer dem Gebiete der constitutionellen Monarchie und fallen der constituirenden Gewalt anheim (VII. Buch § 1). Doch ist in solchen Fällen im Interesse der öffentlichen Ordnung und des Gemeinwohls zu wünschen, daß eine legale Versammlung die Initiative ergreife oder ihre Sanction ertheile.

§ 21. Von der Einberufung der Landstände und dem Rechte des Fürsten die Stände aufzulösen.

I. Die Einberufung.

Zachariä, D. St. u. Bds.-R. I. Abth. II. Thl. § 94.

In der Regel ist es der Fürst, von welchem die Einberufung ausgeht. Die Form, in welcher dieselbe bewerkstelligt wird, ist nach der Verfassung oder dem Herkommen verschieden; eine willkürliche Aenderung ohne Zustimmung der Stände, auch wenn eine bindende Bestimmung nicht vorhanden sein sollte, ist nicht rathsam, da man leicht Nebenabsichten vermuthen könnte. Und wenn der neue Modus nicht allen in der Natur der Sache liegenden Erfordernissen entspräche, so würden mit Recht Beschwerden erhoben oder selbst die Gültigkeit der Einberufung angefochten. Eine Ausnahme würde sich rechtfertigen in Fällen einer einleuchtenden Dringlichkeit, wenn der herkömmliche Modus wegen Kürze der Zeit nicht befolgt werden könnte, oder wegen absoluter Hindernisse, z. B. Occupation von Landestheilen durch feindliche Truppen oder Insurgenten, wegen Ueberschwemmungen u. dgl. Inwieweit die Telegraphie für diesen Zweck benutzt werden könne, wird später Erfahrung und Gesetz zu bestimmen haben.

Die Einberufung durch den Fürsten ist entweder eine nothwendige, durch die Verfassung vorgeschriebene, periodische, oder eine freiwillige. Darüber ist Doctrin und Praxis einig, daß die Permanenz der Landstände weder nothwendig noch zweckmäßig sei; anderseits ist unter den Freunden des wahren Constitutionalismus ebenfalls kein Zweifel, daß es nicht in dem Belieben der Regierung stehen kann, ob sie Landstände wirklich einberufen will. Diesem käme es in der Wirklichkeit gleich, wenn die Einberufung nach langen Zwischenräumen stattfände, während welcher die Regierung ohne Stände regieren und die endlich einberufenen wieder vertagen oder auflösen könnte. So hätte das Volk kein Organ um seine Beschwerden oder Bedürfnisse vor dem Throne geltend zu machen, und der Fürst würde die Stimme der Volksrepräsentanten zu seinem eignen Nachtheil nicht zu hören bekommen. Die Perioden sind nach Verschiedenheit der Verfassung ungleich bestimmt. Vom Standpunkte der Politik scheint die jährliche Einberufung sachgemäß dem Zwecke und Bedürfniß entsprechend. In Reichen von allzu großem Gebietsumfang (z. B. Rußland) könnte eine längere Frist angemessen sein. Diese periodischen Einberufungen sind nicht zu verwechseln mit den Wahlperioden und der Amtsdauer, und auch nicht nothwendig verknüpft mit der Steuerbewilligung, obgleich auch die jährliche Festsetzung des Budget vom Standpunkte der Politik zweckmäßig erscheint. Relativ nothwendig ist die rechtzeitige Einberufung, wenn Geschäfte zu erledigen sind, für welche die Mitwirkung der Stände erfordert wird. Die Nothwendigkeit periodischer Einwirkung schließt das Recht der Regierung nicht aus die Stände einzuberufen, wann und so oft sie es für nothwendig erachtet, z. B. bei Verwickelungen mit andern Staaten oder Unruhen im Innern, wenn es sich darum handelt die Zustimmung der Stände zu erhalten, oder durch die moralische Unterstützung und Opferwilligkeit derselben der Regierung mehr Kraft und Zuversicht zu verschaffen oder exceptionelle Maßregeln zu ergreifen. Eben so können unvorgesehene oder außerordentliche Finanzbedürfnisse eintreten, oder Staatsverträge die Zustimmung der Stände erfordern u. s. w.

Auch abgesehen von der Assistenz der Landstände bei einem Thronwechsel zum Zwecke der Vollziehung gewisser Acte (S. oben § 19.) enthalten manche Verfassungen die Bestimmung, daß entweder die frühern Ständeglieder oder eine neu zu wählende Versammlung binnen gewisser Frist einberufen werden soll, was aus verschiedenen Gründen und um allen Vorfallenheiten zu begegnen, zweckmäßig ist.

Es frägt sich, was zu thun sei, wenn der Fürst der bestimmten und klaren Vorschrift der Verfassung zuwider die periodische oder sonst gebotene Einberufung nicht veranstaltet oder gar verweigert? Durch einen solchen Verfassungsbruch ist thatsächlich die Verfassung aufgehoben, und da die Pflicht des passiven

Gehorsams von dem Bewußtsein der Gegenwart nicht anerkannt wird und unverträglich ist mit dem Begriff einer durch Landstände beschränkten Monarchie, so liegt der Gedanke nahe, daß in solchem Falle die Stände auch ohne Einberufung der Regierung sich versammeln sollten um geeignete Beschlüsse zu fassen. Wenn die Verfassung für die Zwischenzeiten von einer Landtagsversammlung zur andern einen permanenten ständischen Ausschuß angeordnet hat, so scheint dieser naturgemäß berechtigt eine solche außerordentliche Einberufung zu veranstalten. In verschiedenen deutschen Staaten war durch Urkunden dieses Recht der Stände oder ihres Ausschusses ausdrücklich für gewisse Fälle anerkannt, doch mit der Beschränkung, einzig über das zu berathen und zu beschließen, was die Veranlassung und der Gegenstand der Einberufung wäre. Die neuern Verfassungen dagegen erklären jede nicht von der Regierung einberufene Versammlung der Stände für illegal, ungültig und die Urheber und Theilnehmer für strafbar. (Rotteck § 96. Zachariä II. Bd. § 94 S. 402 ff.) Wir unterscheiden. Wenn man sich auf den Boden der Legalität stellt, wenn die Verfassung als fortbestehend und durch die einseitige Verletzung nicht aufgehoben betrachtet wird; wir fügen bei, wenn man mit Besonnenheit und Ausdauer im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt Umsturz, Bürgerkrieg, Anarchie verhüten will, so wird man sich vor illegalen, wenn auch innerlich nicht unberechtigten Schritten hüten und diejenigen Mittel benutzen, welche geeignet sind, die Regierung moralisch zu zwingen, auf die Bahn der Verfassung einzulenken. Diese Mittel sind — wenn ein Ausschuß versammelt ist, Beschwerden, Vorstellungen desselben im Namen der Stände; ohne diesen, oder wenn auch der Ausschuß seine Pflicht nicht erfüllt, individuelle Beschwerden der Ständeglieder, die Presse, das Associationsrecht, soweit sie nach der Verfassung benutzt werden können, Steuerverweigerung ohne thätlichen Widerstand, Appellation an die öffentliche Meinung. Wenn alle diese Mittel nicht benutzt werden können, oder zur Zeit keine Abhülfe verschaffen, so bleibt noch der Trost, daß die Verfassung immerfort in Kraft besteht und früher oder später durch bessere Einsicht oder die Macht der Verhältnisse wieder zur Geltung kommen wird, daß solche Willkür in einem zur constitutionellen Gesetzlichkeit und Freiheit reifen Lande immer dem Urheber selbst zum Verderben gereichte, wie die Geschichte Englands und Frankreichs lehrt.

Geht man aber davon aus, daß die verfassungswidrige Nichteinberufung der Stände den Rechtszustand aufhebt, so stellt man sich auf den Boden, wo das Recht des Stärkeren entscheidet. Möglich ist, daß die Regierung, wenn nicht formell, doch materiell berechtigt war auf solche Weise vorzugehen, vermöge des Rechts der Selbsterhaltung und der Vertheidigung gegen verfassungswidrige Tendenzen, oder im Interesse des öffentlichen Wohles aus höheren zwingenden Rücksichten politischer Nothwendigkeit. Vorausgesetzt, daß die

Stände das formelle und materielle Recht auf ihrer Seite haben, können sie sich allerdings für berufen, ja verpflichtet halten, zu Vertheidigung der Volksfreiheiten die Initiative zu ergreifen, um Schlimmeres zu verhüten, und eine Regierung, welche durch Verletzung der Verfassung den Rechtszustand aufgehoben hat, kann vernünftiger Weise nicht über Verletzung einer Form klagen, die sie selbst unmöglich macht. Analogieen bieten dar die Stellung, welche die erste französische Nationalversammlung einnahm, als sie sich in Permanenz erklärte. (Serment du Jeu de Paume 20. Juin 1789) und die französischen Kammern, als sie 2. Juillet 1815 ein Manifest erließen: »pour revendiquer à la fois l'indépendance nationale et les droits de la liberté civile.« (Lanjuinais, Appendice; IV. Partie. No. 1. u. No. 79), und das Arrêté du Parlement de Paris du 3. Mai 1788. (Egger, Denkwürdigkeiten, Urkunden und Raudot, La Fr. av. la Révol.)

Ein Verbot gegen die Versammlung der Stände ohne die von dem Fürsten ausgehende Einberufung, kann vernünftiger Weise gar nicht bezogen werden, auf Fälle wo eine solche Einberufung nicht möglich ist, z. B. wegen Kriegsgefangenschaft, Streit über die Erbfolge oder Regentschaft u. s. w. und wo die Versammlung ohne solche Einberufung nicht als Auflehnung gegen das rechtmäßige Staatsoberhaupt betrachtet werden kann. In solchen Fällen, wenn nicht die Verfassung ausreichende Bestimmungen enthält, wird die Einberufung durch den permanenten Ausschuß, oder durch den Präsidenten, oder eine Anzahl der Mitglieder nicht als ein verfassungswidriges Attentat betrachtet werden können. Es ist anzunehmen, daß die Verfassung diese Fälle nicht vorausgesehen hat. Suprema lex est salus populi.

Von der Einberufung der Stände ist zu unterscheiden das Ausschreiben der Wahlen. Indeß stehen beide Acte in zweifacher Beziehung. In den meisten Verfassungen ist vorgeschrieben, daß nach Ablauf der Amtsdauer der Deputirten, oder nach Auflösung der Kammer, oder nach dem Ableben des Fürsten binnen gewisser Frist neue Wahlen angeordnet werden, und die neugewählten Deputirten binnen gewisser Frist einberufen werden sollen. Endlich sind die gesetzlichen Fristen zwischen der Einleitung und der Abhaltung der Wahlen genau zu beobachten, da sonst die Gültigkeit derselben angefochten werden könnte. Zu kurze Fristen sind unzulässig, weil die Regelmäßigkeit der nothwendigen Vorbereitungsacte und der Wahlen selbst dadurch gefährdet wird, und weil der öffentlichen Meinung und der Verständigung der Wahlmänner die Einwirkung nicht entzogen werden darf, wenn es im Ernste daran gelegen ist Repräsentanten des Volkswillens und der Wähler zu constituiren. Aber auch zu lange Fristen sind nicht zweckmäßig, da sie den Intriguen und schädlichen Einwirkungen Spielraum verschaffen.

II. Das Recht des Fürsten die Ständeversammlung aufzulösen.

Dieses Recht, soweit es die Volkskammer betrifft, ist in der Theorie der constitutionellen Monarchie auch von den Wortführern des entschiedenen Liberalismus oder Radicalismus einstimmig angenommen. (Rotteck § 80. Lanjuinais, Tr. de la Charte No. 253. Benj. Constant, Princ. de Polit. Chap. 3.) Dieses mag zum Theil seinen Grund darin haben, daß in England, dessen Vorbild der constitutionellen Theorie doch immer vorschwebt, dieses Recht der Krone nicht bestritten wird, obgleich dort die parlamentarische Regierung längst triumphirt und das Ministerium als das Organ der Kammermehrheit betrachtet wird. In Frankreich mag nach der Restauration das Auflösungsrecht des Monarchen der liberalen Parthei auch deswegen weniger anstößig gewesen sein, da sie durch dasselbe von der Herrschaft der Chambre introuvable erlöst wurden. Indeß hat diese Befugniß des Fürsten unstreitig innere gewichtige Gründe für sich. Man geht gewöhnlich davon aus: es sei möglich, daß eine Kammermehrheit in Widerspruch gerathe mit dem gegenwärtigen Volkswillen, weil seit der Wahl die Sachlage sich geändert, weil sie durch ihre Acte das Zutrauen des Volkes verscherzt, weil der Esprit de corps, der Einfluß ehrgeiziger Mitglieder, der Partheigeist sie zu einer dem öffentlichen Wohl nachtheiligen Richtung gebracht hat; es müsse daher der Regierung, welche in staatsmännischen Einsichten höher stehen kann oder die Sachlage und Bedürfnisse genauer kennt, das Mittel gegeben sein, von den Mandataren des Volkes an das Volk selbst zu appelliren, was in England und in Frankreich wiederholt mit Erfolg geschehen ist. Vortrefflich entwickelt Benjamin Constant die Gründe der Nothwendigkeit des Auflösungsrechtes in einer Weise, die beinahe wie eine Satire auf die Natur der Ständeversammlungen lautet und auf Erscheinungen der neuesten Zeit ihre volle Anwendung findet. »Lorsqu'on n'impose point de bornes à l'autorité représentative les représentants du peuple ne sont point des défenseurs de la liberté mais des candidats de tyrannie; et quand la tyrannie est constituée, elle est d'autant plus affreuse que les tyrans sont plus nombreux. Une assemblée, qui ne peut être réprimée ni contenue, est de toutes les puissances la plus aveugle dans ses mouvemens, la plus incalculable dans ses résultats pour les membres même qui la composent. . . . Le désir de plaire à la partie passionnée du peuple, le dépit, que lui impose la résistance qu'elle rencontre, l'esprit de corps, l'entrainement par des sensations purement physiques comme la terreur, l'absence de toute responsabilité morale, la certitude d'échapper par le nombre à la honte de la lâcheté ou au péril dé l'audace, tels sont les vices des assemblées lorsqu'elles ne sont pas renfermées dans des limites qu'elles ne puissent franchir. . . . . Vainement compterait-on sur la force

d'une majorité raisonnable, si cette majorité n'avait pas de garantie dans un pouvoir constitutionnel hors de l'assemblée. Une minorité bien unie, qui a l'avantage de l'attaque, qui effraie ou séduit, argumente ou menace tour à tour domine tôt ou tard la majorité. La violence réunit les hommes parcequ'elle les aveugle sur tout ce qui n'est pas leur but général; la modération les divise parcequ'elle laisse leur esprit ouvert à toutes les considérations partielles. L'assemblée constituante était composée des hommes les plus estimés, les plus éclairés de France; que de fois elle décréta des lois, que sa propre raison réprouva. . . . . Elle fut d'un bout à l'autre de sa courte et triste carrière dans une direction inverse de ses désirs.« — Constant führt noch mehr Beispiele an aus der englischen und der französischen Revolution. »Conclura-t-on de ces exemples, qu'il ne faut pas des assemblées représentatives?« Er antwortet (wie Mill, Consider. on repres. governm.) »Ce sont les assemblées représentatives qui introduisent la vie dans le corps politique. Cette vie a sans donte ses dangers; mais lorsque pour s'en affranchir, les gouvernemens veulent étouffer l'esprit national et y suppléer par du mécanisme ils apprennent à leurs dépens qu'il y a d'autres dangers contre lesquels l'esprit national est la seule défense. Il faut donc que les assemblées représentatives subsistent libres, imposantes, animées; mais il faut que leurs écarts puissent être réprimés, or la force repressive doit être placée au dehors. Les regles qu'une assemblée s'impose par sa volonté propre sont illusoires et impuissantes. La même majorité qui consent à s'enchaîner par des formes, brise à son gré ces formes. . . . . La dissolution des assemblées n'est point, comme on l'a dit, un outrage au peuple; c'est au contraire, quand les électeurs sont libres, un appel fait à ses droits, fait en faveur de ses intérêts.«

Benjamin Constant macht sich selbst den Einwurf, daß in der Nothwendigkeit der königlichen Sanction der Gesetze, oder dem königlichen Veto den repräsentativen Versammlungen eine Schranke gesetzt sei; aber er antwortet, daß ein öfterer Gebrauch dieses positiven oder negativen Veto gefährlich sei. Dieses wird nicht nur bestätigt durch die Geschichte der Constituante und der Assemblée législative, sondern liegt in der Natur der Sache. Durch diese öftern Acte eines partiellen Widerstandes wird eine factiose Versammlung immer gereizter und entzündet die sympathisirenden Classen des Volkes mit der gleichen Erbitterung; Kammer und Regierung stehn sich als Gegner gegenüber; das Schauspiel dieses Kampfes wirkt nachtheilig auf die öffentliche Meinung. Die leidenschaftlichen Elemente des Volkes fangen Feuer; die Conservativen und Besonnenen bleiben passive, furchtsame Zuschauer und so muß das Veto unterliegen. Die Auflösung der Kammer allein kann diesem Kampfe

ein Ende machen und der Nation Zeit lassen zur Ruhe zu kommen und ihre wahren Interessen ernstlich in Erwägung zu ziehen.

Man kann weiter einwenden, daß sich die Zweckmäßigkeit der Auflösung begreifen lasse, wenn eine Kammer nach drei oder mehr Jahren aufgelöst werde; aber die Auflösung einer erst vor Kurzem neugewählten Kammer, welche der Ausdruck des Volkswillens sei, lasse sich nicht rechtfertigen; neue Wahlen würden in einem solchen Falle voraussichtlich wieder das gleiche Resultat hervorbringen und die durch neue Wahlen bestätigten Deputirten eine gereiztere Stimmung und größere Keckheit mitbringen. Allein fürs Erste würde es schwer sein das Auflösungsrecht durch willkürliche Zahlen- und Zeitbestimmungen zu beschränken, da die frühere Wahl das Werk von Intriguen einer Parthei oder Folge der Theilnahmlosigkeit oder Gleichgültigkeit der Mehrzahl der Wähler sein kann, was sich bei der Aufforderung zu neuen Wahlen durch die Sensation, welche die Auflösung erregen muß, ändern würde. Auch ist gar wohl gedenkbar, und hat die frühere und neuere Geschichte bewiesen, daß schon nach kurzer Zeit Erscheinungen, wie die von Constant geschilderten, zu Tage treten. Eine factiose Kammermehrheit würde eine ihr garantirte Frist bei Voraussicht nachheriger Auflösung benutzen, um den Fürsten und seine Regierung vorher der Macht zur Ausübung dieser Befugniß zu berauben. Ob die Regierung in Wirklichkeit Gründe zur Auflösung hat, darüber ist sie allein competent zu entscheiden. So wie die Mitglieder der Kammer Niemandem verantwortlich sind für ihre Vota, so ist der Monarch, welchem die Unverantwortlichkeit unbedingt in der Verfassung gewährleistet ist, Niemandem Rechenschaft schuldig von dem Gebrauche seines Rechtes.

Der weitere Zweifel, ob der Fürst (die Regierung), wenn die neuen Wahlen im Sinne der aufgelösten Kammer ausfallen, nicht gebunden sei dieses Resultat als rechtsgültige Entscheidung des Volkes, an welches appellirt worden ist, zu anerkennen und auf nochmaligen Gebrauch des Auflösungsrechtes zu verzichten, beantwortet sich vom Standpunkte des positiven Rechtes von selbst, wenn das Recht der Auflösung unbedingt und der Fürst allein competent ist über die Anwendung desselben zu beschließen. Aber vom Standpunkte der Staatsklugheit muß eine solche Maßregel in hohem Grade mißbilligt werden, wenn nicht ganz außerordentliche Gründe politischer Nothwendigkeit vorliegen. Wenn die Wählerschaft in Wirklichkeit den Volkswillen repräsentirt (was bei indirecten Wahlen oder beschränktem Wahlrechte nicht der Fall ist) so würde abermalige Auflösung unmittelbar nach der Wahl der Nation den Fehdehandschuh hinwerfen, jedenfalls als Widerspruch gegen das verfassungsmäßige Wahlsystem erscheinen. Auch würde die Thatsache der neuen Wahlen eine starke Präsumption begründen, daß in materieller Hinsicht die Regierung im Unrechte sei, da sie dem constatirten festen Willen der Nation nicht Trotz bieten, sondern

denselben respectiren muß, auch wenn derselbe abstract sich nicht rechtfertigen würde, vorausgesetzt jedoch, daß nicht etwas absolut verwerfliches verlangt wird, z. B. Ausrottung der Hugenotten, Vertilgung einer politischen Minderheit, eines Standes, z. B. des polnischen Adels oder Clerus u. dgl. Aber auch in seinem eigenen Interesse würde ein Fürst durch solchen Starrsinn unklug handeln, wenn er das Volk zum Aeußersten reizt. Stehen ihm doch noch der Mittel und Mittelchen viele zu Gebot, um die der Regierung verderblich scheinende Tendenz der Kammer indirect zu vereiteln oder die Wirksamkeit derselben zu hemmen, zu verzögern und einen Umschwung der öffentlichen Meinung oder eine günstige Gelegenheit mit Besonnenheit und Geduld abzuwarten. Der Fürst darf sich in der beschränkten Monarchie auch einer gerechten Empfindlichkeit nicht hingeben, sondern soll sich als den weisesten Staatsmann seines Landes bewähren.

Die Pairskammer kann der Monarch nicht auflösen, da die Erblichkeit oder Lebenslänglichkeit der Pairswürde in dem Wesen derselben begriffen ist; aber als Ersatz hat der Fürst das Recht eine Anzahl neuer Pairs zu creiren, um den Einfluß der Krone in dieser Kammer zu verstärken, wenn die Mehrheit derselben dringenden Reformen oder politischen Nothwendigkeiten starrsinnig entgegen tritt; allein es darf aus staatsrechtlichen und politischen Gründen von diesem Rechte nur im Nothfall und mit Umsicht Gebrauch gemacht werden. (S. oben § 14.) Uebrigens drohen von einer Pairskammer bei weitem nicht solche Gefahren und aggressive Acte, wie bei Volkskammern sich zuweilen zeigen.

III. Die Geschäftsordnung der ständischen Versammlungen.

Tactique des assemblées législatives ouvrage extrait des Mscc. de Jérémie Bentham par Et. Dumont. Paris 1816. 2 Vol.; das Wort tactique ist nach seiner etymologischen Bedeutung genommen: Ordnung einer Gesammtheit von Individuen und ihrer Bewegungen, Organisation und Verrichtungen.
Handbuch der parlamentarischen Praxis von Luther, S. Cushing, aus dem Engl. übers. Hamburg 1852.
A practical treatise on the laws, privileges, proceedings and usage of Parliament by Thomas Erskine May Clerk assistant of the house of commons 1844. 51. 54. 59. übersetzt und bearbeitet von Oppenheim. Leipz. 1860.
Mohl, Gesch. u. Literat. d. Staatswissenschaften. II. Bd. IX. Monographie Nr. 3. 6).
Ders., Politik. Tübingen 1862. B. Justizpolitik.

§ 22. Begriff und Gehalt der Geschäftsordnung.

Man versteht darunter wesentlich die Bestimmungen und Vorschriften betreffend die Organisation der gesetzgebenden Versammlung und

die Verrichtungen derselben in formeller Hinsicht, im engern Sinne auch nur die letztern. Die Franzosen drücken denselben Begriff aus durch Réglement, und dieses Wort ist neben dem Deutschen auch in der Schweiz gebräuchlich. Wenn aber Geschäftsordnung genau genommen nur die (formelle) Ordnung der Geschäftsbehandlung bezeichnet und die Existenz der constituirten und organisirten Versammlung voraussetzt, so wird doch gewöhnlich nicht nur diese ganz oder theilweise mit in die Bestimmungen der Geschäftsordnung hineingezogen, sondern noch manche äußerliche oder Nebensachen, welche auf die Verrichtungen der Versammlung mehr oder weniger einwirken können, oder ihr Verhältniß, sei es zur Regierung, sei es zu dritten Personen berühren.

Daß eine Geschäftsordnung für jede Versammlung oder Collegium, welche ernste Gegenstände zu berathen und zu entscheiden haben, zweckmäßig und bei Versammlungen, welche über die wichtigsten Angelegenheiten des Staates berathen sollen, durchaus nothwendig ist, wird keines weitern Beweises bedürfen. Aber es frägt sich, ob dieselbe in die Classe der Verfassungsgesetze oder der secundären (gewöhnlichen) Gesetze gehöre, oder in das Gebiet der Autonomie (Selbstbestimmung der Versammlung) führe, oder von der Regierung vorgeschrieben werden könne. Wir unterscheiden. Es ist bereits gesagt, daß man gewöhnlich unter der Geschäftsordnung im weitern Sinne Dinge verschiedener Art begreift, welche in Hinsicht der Wichtigkeit nicht gleich sind. Einige derselben sind wichtig genug, um in die Verfassung aufgenommen zu werden; andere, deren Unabänderlichkeit mit der Erfahrung und den Bedürfnissen in Conflict kommen könnte, sind immerhin wichtig genug, um als förmliche Gesetze sanctionirt zu werden; andere endlich fallen in das Gebiet der Autonomie oder der innern Polizei der Versammlung. Dieses ist in den verschiedenen Staaten sehr ungleich gehalten. Die Wahl der Präsidenten und, wo solche gewählt werden, der Vicepräsidenten, ist gewöhnlich in der Verfassung bestimmt, ebenso die Oeffentlichkeit oder Nichtöffentlichkeit der Verhandlungen und die Initiative. Die Vorschriften hinsichtlich der Costüme, über das Aufstehen oder Sitzenbleiben der Redner, können füglich der Versammlung überlassen bleiben; aber auch wichtigere Punkte, z. B. die in der Tagesordnung, der Berathung und Abstimmung zu beobachtende Ordnung werden zweckmäßig von der Versammlung nach frühern Präjudizfällen (precedents) und der Erfahrung geregelt, da dieses für die Verfassung zu weitläufig wäre und auch das Gesetz nicht alle Fälle vorhersehen kann. Gleichwohl gibt es Punkte, für welche eine gesetzliche Bestimmung an sich oder nach der Erfahrung zweckmäßig sein kann, z. B. das Verbot geschriebene Reden abzulesen, die Vorschrift, jeden sachlichen Antrag (Motion, Bill, Amendement), welcher nicht zufällig durch den Gang der Berathung veranlaßt wird, oder auf Beseitigung der Verhand-

lung gerichtet ist, vor Allem schriftlich einzulegen, einen Gesetzesvorschlag längere Zeit vor der Berathung der Oeffentlichkeit zu übergeben, die Art der Abstimmung (offen oder geheim), Trennung der Berathung und der Abstimmung u. s. w. Nach diesem kann die vollständige Zusammenstellung aller unter den Begriff der Geschäftsordnung im weitern Sinne fallenden Vorschriften aus Verfassungsbestimmungen, Beschlüssen der Versammlung selbst, dem Herkommen und Präjudizien zu schöpfen sein.

Wir haben die Nothwendigkeit (Unentbehrlichkeit) der Geschäftsordnung vorausgesetzt; aber die materiellen Resultate, welche von einer gesetzgebenden Versammlung erwartet werden (gute Gesetze und Beschlüsse), sind bedingt durch eine weise Geschäftsordnung, welche dieselben möglich macht und schädliche Gesetze, verderbliche übereilte Beschlüsse verhütet. Wir behandeln die Theorie derselben zunächst in Beziehung auf die constitutionelle Monarchie; allein das Meiste findet ebenfalls Anwendung auf die repräsentative Demokratie, und Manches ist anwendbar auf administrative Behörden und selbst auf Versammlungen die keinen politischen Charakter haben. In den Vereinigten Staaten von Nordamerika sind die Grundsätze der englischen Geschäftsordnung großentheils selbst im Detail und vielen Bestimmungen ganz positiver Art angenommen, weil für manche Dinge eben die Bestimmtheit — welche die Willkür und das Schwanken ausschließt — das Wesentliche ist. Die Bestimmungen, welche dem französischen Imperialismus eigen sind, können wir in diesem Abschnitte nicht berücksichtigen, da sie, wie das ganze System darauf berechnet sind, die Bedeutung und Wirksamkeit der legislativen Versammlungen in leeren Schein zu verwandeln oder sie zu Werkzeugen der unbeschränkten Autokratie zu machen.

Die Momente, auf welchen der Nutzen genau bestimmter Vorschriften der Geschäftsordnung beruht, sind mehrfach:

1) Vermeidung von Zeitverlust, welcher durch Incidentfragen veranlaßt wird;

2) Rechtsgleichheit, welche verletzt wird, wenn das eine Mal so das andere Mal anders procedirt wird, was Stoff zu Klagen über Partheilichkeit gibt, nicht bloß von Seite der minder günstig behandelten Mitglieder und ihrer Freunde, sondern auch außer der Versammlung.

3) Möglichkeit für die Antragsteller und Votanten im voraus den Gang der Verhandlung zu berechnen und sich danach zu richten.

Aber man darf deswegen nicht annehmen, daß der materielle Inhalt der Bestimmungen indifferent sei; es ist vielmehr danach zu streben, daß sie auch zweckmäßig seien. In der Geschäftsordnung des englischen Parlaments hat manche Bestimmung bloß in der Routine ihren Grund und paßt nicht auf die jetzigen Zustände, aber das Unzweckmäßige wird durch anderweitige Ver-

hältnisse und Gebräuche vermindert; andere Bestimmungen sind bloß aus localen Verhältnissen entstanden. Wir führen als Beispiel an, die Zeit der Sitzungen, welche erst Abends beginnen und oft bis gegen Morgen dauern, oder daß die Anwesenheit von bloß 40 Mitgliedern des Unterhauses die Versammlung beschlußfähig macht. Einige Punkte werden mit einer ängstlichen Förmlichkeit behandelt, welche anderwärts übertrieben scheinen muß, sich aber auch wieder geschichtlich erklärt; doch ist Einiges, was beim ersten Anblick in die gleiche Classe gesetzt werden möchte, nicht ohne praktische Bedeutung, und die unnützen Förmlichkeiten sind in neuester Zeit theils durch Gesetze oder durch Beschlüsse, theils durch die Praxis bedeutend vermindert worden. Man darf daher die Grundsätze der englischen Geschäftsordnung als das Ergebniß der Erfahrung von Jahrhunderten und der Autorität einsichtsvoller Männer im Ganzen zum Vorbilde nehmen, ohne sich abergläubisch daran zu binden. Die Geschäftsordnungen deutscher Ständeversammlungen oder Parlamente lassen wir unberücksichtigt, weil die besten Bestimmungen derselben aus der englischen entlehnt, das Verfahren der Versammlungen von 1848 aber das Werk der Unerfahrenheit und wilden Partheigeistes waren. Auf das Verfahren in den französischen Versammlungen von 1789—1799 können wir nur verweisen, um dasselbe als eine Hauptursache des unheilvollen Ganges ihrer Handlungen zu bezeichnen. Mehr Beachtung verdienen theilweise die Grundsätze, welche 1814—1852 zur Geltung kamen.

§ 23. Die Constituirung und Organisation der Ständeversammlungen.

Ehe die Thätigkeit eines legislativen Körpers beginnen kann, muß derselbe Existenz und Gestaltung haben, sich constituiren und organisiren. Wenn die Versammlung nach ihrer Wahl oder Einberufung an dem bestimmten Orte und zu der bestimmten Zeit zusammengekommen ist, so sind zwei Dinge vor Allem nothwendig: 1) die Wahl eines Präsidenten (Chairman, Sprecher, Vorsitzer); 2) die Constatirung, daß die Anwesenden als Mitglieder der Versammlung legitimirt sind, also hinsichtlich der durch Volkswahlen ernannten Deputirten, daß sie durch eine förmliche und gesetzmäßige Wahl abgeordnet sind. Man könnte hier einen cercle vicieux finden wollen, da die Versammlung ohne einen gehörig bestellten Dirigenten nicht verhandeln, dieser aber nur von gehörig bevollmächtigten Mitgliedern gültig gewählt werden kann. Allein hier ist das praktische Bedürfniß entscheidend, und es sind hinlängliche Gründe, um jenes Bedenken zu heben. Die Wahl eines Präsidenten ist offenbar das Dringendste, da eine Versammlung ohne einen Beamten, welcher die Verhandlungen leitet, nichts vornehmen, also auch die Vollmachten nicht verificiren und darüber entscheiden kann, für die Einleitung dieser

Wahl, welche an sich ein einfaches Geschäft ist, hat überall das Gesetz oder das Herkommen gesorgt, oder der gesunde Menschenverstand weiß sich zu helfen. Diese Einleitung ist entweder einem Bevollmächtigten der Regierung oder einem bestimmten Beamten, oder dem ältesten Mitgliede überlassen; oder ein oder mehrere Mitglieder ergreifen aus eigenem Antriebe die Initiative, indem sie Vorschläge machen, über welche abgestimmt wird. Durch die Verfassung, oder durch das Gesetz, oder das Herkommen ist bestimmt, wie viele Mitglieder (welche quota) anwesend sein müssen, um eine gültige Wahl vorzunehmen, und es darf präsumirt werden, daß die Anwesenden in ihrer überwiegenden Mehrzahl gehörig legitimirt sind. Hier ist vorausgesetzt, daß der Versammlung die Wahl ihres Präsidenten zusteht. Dies ist nun aber factisch keineswegs überall und immer der Fall. Die Geschäftsleitung (Präsidentschaft) kann mit einem hohen Staatsamte verbunden sein, z. B. mit der Würde des Reichskanzlers bei der Pairskammer; oder die Ernennung kann dem Könige zustehen, absolut oder auf einen Vorschlag von 3 oder mehr Mitgliedern, welche die Versammlung wählt. In England wird der Sprecher des Unterhauses von diesem gewählt, vorbehaltlich der königlichen Bestätigung. Dieser Vorbehalt ist aber seit langer Zeit eine bloße Förmlichkeit. In Frankreich bestimmte die Charte octroyée von 1814. art. 42: »Le Président de la Chambre des Députés est nommé par le Roi sur une liste de cinq personnes présentés par la Chambre.« Die Charte constitutionelle von 1830 verordnet art. 37: »Le Président de la Chambre des députés est élu par elle à l'ouverture de chaque session.« In den deutschen Territorien werden die Präsidenten der zweiten Kammern meist so gewählt, daß die Kammer der Regierung 3 oder mehr Personen vorschlägt.

Im Allgemeinen ist das naturgemäße und zweckmäßige, daß die Versammlung ihren Präsidenten selbst wählt, weil er ihr Beamter ist und seine Functionen mit Leichtigkeit und Autorität nur ausüben kann, wenn er ihr Organ ist und ihres Zutrauens und ihrer Unterstützung sicher ist. Die Wahl durch die Regierung, besonders wenn sie unbedingt ist, kann leicht störend auf die Geschäfte einwirken oder selbst durch Verletzung der Kammer nachtheilige Disharmonie zwischen Regierung und Ständen zur Folge haben. Das Vorschlagsrecht hat immer noch den Nachtheil, daß die Regierung Denjenigen ausschließen kann, welchen die Kammer wünscht; besser ist der Vorbehalt der Bestätigung, um eine persona minus grata auszuschließen, wenn hiebei nicht aus Hoflaune gehandelt wird. Die Nothwendigkeit eines Vorschlages mehrerer Personen setzt voraus, daß es leicht ist eine Mehrzahl zu dieser besondern Function geeigneter Capacitäten zu finden. Allerdings war die Specialwissenschaft und das Aplomb, welches ein Sprecher des englischen Unterhauses besitzen mußte, früher, als das Verfahren mit einer Unzahl spitzfindiger

Distinctionen und Förmlichkeiten überladen war, schwieriger als gegenwärtig, nachdem Manches vereinfacht worden ist, und als die Direction deutscher Kammern. Gleichwohl erfordert seine Stellung, wenn er dieselbe gehörig ausfüllen soll, eigenthümliche Anlagen des Geistes und des Charakters, Erfahrung und Studium. Die Stellung des Präsidenten ist eine doppelte; er ist 1) der Agent (das Organ) der Versammlung, indem er nach dem ausdrücklichen oder präsumtiven Willen derselben gewisse Acte vollzieht; 2) der Richter in den Conflicten zwischen einzelnen Mitgliedern. Als Richter handelt er immer mit Vorbehalt der Berufung an die ganze Versammlung; wenn er aber das Zutrauen derselben genießt, in ihrem Sinne handelt, seinen Entscheid auf anerkannte Regeln gründet, so erspart er viele Zeit, welche erfordert würde, wenn solche Incidentpunkte von der Versammlung discutirt und entschieden werden müßten. Als Richter darf er selbst zu keiner Parthei gehören, gewissenhaft die Rechtsgleichheit aller Mitglieder respectiren. Es ist daher zweckmäßig, daß er selbst nicht Theil nimmt an den Debatten, sondern sich darauf beschränkt, dieselben in formeller Hinsicht nach festen Grundsätzen zu leiten. Nicht ohne Grund tadelt Bentham (Dumont), daß der Sprecher des englischen Unterhauses in dem Ausschuß Aller (Comité of the whole) an der Discussion Theil nimmt, obgleich in gewissen Fällen sein Gutachten von besonderem Werthe sein kann. Es ist zweckmäßig, wie Bentham ebenfalls lehrt, den Präsidenten für die ganze Amtsdauer der Versammlung und mindestens für die ganze Session zu ernennen, theils weil die längere Praxis und Erfahrung bei dem Vorsitzer die nöthige Festigkeit des Verfahrens und der Grundsätze erhöht, theils wegen Einheit der Geschäftsleitung, welche bei öfterem Wechsel der Personen gestört würde, und endlich weil die nur für kurze Zeit functionirenden Präsidenten einer Parthei angehören würden und daher in materieller Hinsicht betheiligt wären. Auch ist es wohl begründet, wenn Bentham will, daß nur ein Präsident — kein Vicepräsident — ernannt werde. Doch ist wohl bei längern Sessionen zweckmäßig, daß ein oder mehrere Ersatzmänner (Substituten) gewählt werden, welche aber nicht mit dem Präsidenten die Geschäftsleitung theilen, sondern nur im Falle einer gesetzlich anerkannten Verhinderung oder physischen Unmöglichkeit eintreten dürften, damit nicht die Geschäfte ins Stocken gerathen. Indeß ist dieser Punkt minder wichtig, wo die Geschäftsordnung nicht wie in England auf bloßen Precedents beruht und eine Unzahl minutioser spitzfindiger Regeln begreift, sondern in einem Gesetze oder Reglement zusammengefaßt und auf möglichst einfache Regeln gebracht ist. Das Extrem des Widersinnes wurde von der französischen Constituante befolgt, indem die mißtrauische Eifersucht und die Partheiwuth einen häufigen periodischen Wechsel zum Grundsatze gemacht hatte; die übeln Folgen haben sich herausgestellt. In der schweizerischen Bundesverfassung, Art. 67. 71, verräth sich ebenfalls das Mißtrauen

des Partheigeistes und das Mißkennen der Requisite eines tüchtigen Präsidenten. Doch begreift man, daß im Ständerath, wegen der Sonderinteressen der Cantone, ein Wechsel nach den Cantonen verlangt wurde, besonders zu der Zeit, wo die Bundesverfassung zu Stande kam und der Antagonismus der Cantone sehr lebhaft war.

Wesentlich ist, ob dem Präsidenten bei dem Entscheide materieller Fragen auch eine Stimme oder gar bei Gleichheit der Stimmen die präponderante Stimme zugestanden ist. Bei den Gerichten ist es nothwendig in Civilsachen dem Präsidenten den Stichentscheid zu überlassen; bei legislativen Beschlüssen ist die Stimmengleichheit der Beweis, daß der Antrag keine Mehrheit erlangt hat und also durchgefallen ist. Das Richtige an sich ist, wenn er an der Abstimmung überall nicht Theil nimmt, außer so weit es die formelle Leitung derselben erheischt.

Es versteht sich, daß die Versammlung, nachdem der Präsident gewählt ist, zu ihren Verrichtungen noch andere Beamte bedarf, namentlich jedenfalls einen von der Versammlung zu wählenden Schriftführer (Actuar, Secretär). Verschieden ist nach den positiven Bestimmungen und den concreten Verhältnissen und Bedürfnissen, ob diesem Schriftführer von Anfang an und für die ganze Session ein oder mehrere Assistenten (Substitute, Untersecretäre) beigegeben werden sollen, oder ob bei eintretendem Bedürfnisse eine Aushülfe improvisirt wird, ob die Canzleigeschäfte in einer Hand concentrirt oder unter mehrere Beamte mit gesonderten Pflichten und Competenzen zu theilen sind, ob diese Canzleibeamte aus dem Mittel der Versammlung oder aus andern Classen gewählt, ob sie beeidigt werden, ob ihre Acten, Protocolle, Auszüge unbedingt gelten u. s. w. Aehnlich verhält es sich in Hinsicht der Stimmenzähler, Saalinspectoren u. s. w. In einigen Versammlungen werden Stimmenzähler im Anfang der Session gewählt, um dieses Amt für die ganze Dauer derselben zu versehen; in England werden dieselben in jedem vorkommenden Fall ad hoc gewählt. Das erstere scheint an sich zweckmäßiger um Zeit zu ersparen, kann aber von dem Partheigeist mißbraucht werden; das letztere Verfahren ist gut, wenn der constitutionelle Geist in dem Maaße vorherrscht, daß man beiden Partheien Garantieen gibt. In Frankreich wurden Saalinspectoren ernannt, welche die Versammlung gegen Gefahren schützen sollten und über eine bewaffnete Macht zu disponiren hatten; dieses konnte helfen gegen zufälligen Tumult, zeigte sich aber aus verschiedenen Ursachen ohnmächtig gegen gefährliche Complotte, und verräth an sich schon einen krankhaften Zustand und Mangel an constitutionellem Geiste des Volkes. Die natürliche Aufgabe der Saalinspectoren ist die Sorge für materielle Bedürfnisse und die Handhabung der gewöhnlichen Polizei. Im englischen Parlamente ist es der Serjeant at arms, welcher nicht nur die Polizei in dem Sitzungslocale und allen Räumen

des Hauses durch seine Untergeordneten handhabt, sondern die von dem Parlamente erlassenen Verhaftsbefehle im ganzen Lande vollstreckt. Er wird von der Krone ernannt, wird aber von der Regierung dem Parlamente zur Verfügung gestellt und als Beamter des Unterhauses verpflichtet. Alle Polizeibehörden und selbst einfache Bürger sind schuldig ihm nöthigenfalls Beistand zu leisten und seine Aufträge zu vollziehen. Aber die Kraft, welche derselbe ausübt, hat ihren Grund in dem hohen Ansehen des Parlamentes, in dem Einflusse der Mitglieder in ihren Counties, in der tiefen Achtung des Volkes für gesetzliche Ordnung und seiner Thatkraft für Bewahrung der Volksfreiheit, endlich in dem Nichtvorhandensein eines stehenden Heeres, welches geeignet wäre die Gewaltstreiche eines Ministers oder eines militärischen Usurpators zu unterstützen.

Die Beamten der Versammlung bedürfen zu ihren Diensten verschiedene untergeordnete Angestellte und Bedienstete (z. B. Thürhüter — huissiers, gentlemen ushers, Weibel — Copisten, Arbeiter u. s. f.) worüber eine nähere Erörterung nicht hieher gehört.

Einer der wichtigsten Punkte, um die Versammlung zu constituiren, betrifft die Verification der Vollmachten und den Entscheid streitiger oder angefochtener Wahlen. Hiebei entstehen die Fragen: 1) wer constatirt die Authenticität und Richtigkeit der Vollmachten, wie müssen dieselben beschaffen sein, von wem ausgestellt, an wen zu übergeben? 2) wann, in welcher Form und von wem können die Wahlen angefochten werden? 3) von wem und wie ist darüber zu berichten und zu entscheiden? 4) in welcher Stellung befinden sich diejenigen Deputirten, über deren angefochtenen Wahlen der Entscheid noch nicht erfolgt ist? Die englische Praxis enthält über diese Punkte eine große Zahl positiver Bestimmungen und Förmlichkeiten, welche zwar durch neuere Acte theilweise „consolidirt" (zusammen gezogen und zeitgemäß reformirt) wurden, aber immer noch durch ihre Steifheit, Formalität und Aengstlichkeit die Erledigung streitiger Fälle bedeutend verzögern. Wir möchten vom rationellen Standpunkte folgende Säze als leitende Principien aufstellen: 1) die Vollmacht muß der Versammlung eingehändigt und von ihr anerkannt werden; 2) die Art und Weise, wie die Bevollmächtigung zu beglaubigen ist, die Behörde von welcher dieses geschehen soll, ist genau zu bestimmen und durch Niederlegung der Actenstücke auf den Canzleitisch jedem Mitgliede der Versammlung die Möglichkeit zu verschaffen, die Richtigkeit derselben zu prüfen und allfällige Einwendungen binnen angemessener Frist zu erheben; 3) auf den vorläufigen Bericht und das Befinden, sei es der Vorsteherschaft (Präsident und Bureau) oder eines Ausschusses, muß Denjenigen, welche sich ausgewiesen haben, Sitz und Stimme eingeräumt werden; 4) es müssen Fristen angesetzt werden, binnen welcher die Verhandlungen über streitige Wahlen eröffnet oder Einwendungen gegen Wahlen angemeldet werden müssen; allen Bethei-

ligten sind weitere Fristen anzusetzen, um Belege einzureichen, von den Acten Kenntniß zu nehmen, und endlich ist festzusetzen, vor wem und wie verhandelt und entschieden werden soll; 5) es müssen gegen verfassungs- oder gesetzwidrige Wahlumtriebe oder Fälschungen ernste Strafen, anderseits aber Denjenigen, welche muthwillige (frivole oder unerwiesene) Einsprachen erheben, bedeutende Nachtheile angedroht werden, da sie den ohne Grund Angefochtenen zeitweise die Ausübung ihres Stimmrechtes rauben, die Rechte ihrer Committenten verletzen und der legislativen Versammlung nicht nur unnütze Mühe und Zeitverlust verursachen, sondern während der Untersuchung die Talente und Einsichten der zur Inactivität gezwungenen Deputirten der Versammlung entziehen. Es ist zweckmäßig für diese Untersuchungen Ausschüsse zu verordnen, mit Vorbehalt des Entscheides durch die Versammlung; 6) Diejenigen, deren Wahlen von Anfang bestritten sind, oder rechtzeitig in gehöriger Form angefochten werden, dürfen, bis darüber entschieden ist, überall an den Discussionen und Beschlüssen der Kammer nicht Theil nehmen und müssen sich, wenn über ihre Angelegenheit abgestimmt wird, fern halten; dagegen muß ihnen gestattet sein im Interesse ihres Rechtes und ihrer Ehre zu plaidiren oder plaidiren zu lassen. Ob sie der Discussion beiwohnen dürfen, kommt auf die positiven Vorschriften und das Herkommen an. Wenn Versammlungen von geringerer Mitgliederzahl und für untergeordnete (locale) Interessen gewählt sind, wie z. B. die Großen Räthe der Schweizer Cantone, so können die Förmlichkeiten vereinfacht werden; doch müssen die Grundsätze gelten, daß Niemand Richter in eigener Sache sein kann und Niemand unverhört verurtheilt werden soll; 7) man sollte annehmen, daß Wahlstreitigkeiten nach dem Grundsatze Jus omnibus idem einzig nach Recht und Wahrheit entschieden werden; aber die Geschichte und neuere Erfahrungen zeigen, daß solche Entscheidungen oft als Partheisache betrachtet werden, und daß nur ein gereifter constitutioneller Sinn und feste Probität dieses verhüten kann. Diese Willkür des Partheigeistes ist um so weniger zu hindern, da eine legislative Versammlung in solchen Fällen mit gleichem Rechte, wie die Schwurgerichte, nach subjectiver Ueberzeugung entscheidet; 8) es frägt sich, kann Derjenige, dessen Wahl von der Versammlung als ungültig verworfen wird, von dem betreffenden Wählerkreise wieder gewählt werden? Hier ist zu unterscheiden: a) wenn der Grund der Verwerfung aus einer constitutionellen Incapacität des Gewählten abgeleitet wird, so muß der Entscheid gelten wenigstens während der Amtsdauer der Versammlung. Ob er die Wirkung eines rechtskräftigen Urtheils erlangt, kommt auf Verfassung und Gesetz an; b) wenn die Wahl wegen eines formellen Mangels cassirt wird, so ist die Wiederwahl nicht ausgeschlossen. Man kann in Frage stellen, ob die Entscheidung streitiger Wahlen nicht an die ordentlichen Gerichte oder an die Administrativbehörden zu weisen sei? Für das Erstere werden Diejenigen sich

erklären, welche alle Streitigkeiten, weil es Streitigkeiten und ein Entscheid zwischen Partheien nothwendig ist, für die exclusive Competenz der Civilgerichte vindiciren, die sie als infallible Organe des Rechtes und der Wahrheit betrachten. Vom praktischen Standpunkte könnte hiefür angeführt werden, daß da, wo der Entscheid der Ständeversammlung durch Partheigeist beeinflußt wird, gut besetzte Gerichte eine bessere Garantie für Unpartheilichkeit darbieten. Indeß spricht gegen eine solche Uebertragung das Beispiel Englands und Nordamerika's, wo doch die Gerichte in andrer Beziehung eine hohe Achtung und Competenz genießen. An sich ist der Entscheid durch die Versammlung das Rationelle. Wenn auch Willkür des Partheigeistes solchen Entscheidungen fremd bleiben soll, so ist doch nicht zu verkennen, daß dieselben oft durch constitutionelle Grundsätze beherrscht werden, zu deren Feststellung oder Auslegung nicht der Civilrichter, sondern die politische Versammlung befähigt und competent ist. Auch liegt es im Interesse und im Rechte der Versammlung, welche den präsumtiven Volkswillen zu vertreten hat, sich zu überzeugen, daß jedes einzelne Mitglied hiezu legitimirt ist. Wäre dieses nicht, so würden wir, da wir im Staatsorganismus eine Administrativjustiz für nothwendig halten, diese für geeigneter achten als die Civilgerichte, solche Fragen zu entscheiden. Zur Unterstützung könnte man anführen, daß die betreffenden Wahlkreise das nächste Interesse dabei haben und daher die administrativen Localbehörden berufen seien diese Streitigkeiten erstinstanzlich zu behandeln; ferner, daß das mehr summarische Verfahren der Administrativbehörden den Vorzug vor dem langsamern Justizgange verdiene, damit der Entscheid nicht über Gebühr verzögert werde. Im Canton Zürich ist eine Mittelstraße befolgt, indem die vorläufige Prüfung und Entscheidung der Administrativbehörde zusteht, worauf der Regierungsrath dem Großen Rathe einen Bericht und Antrag hinterbringt, was sich in diesen freilich beschränkten Verhältnissen praktisch bewährt hat. Die schweizerische Bundesverfassung enthält hierüber keine Bestimmungen; es kommt dabei ins Spiel der Kampf zwischen der Cantonal-Souveränität und der Bundes-Competenz; eine Praxis hat sich noch nicht gebildet. (Blumer, Handb. d. schweizer. Bundesstaatsrechts I. Bd. S. 157. Schweiz. Bundesverfassung Art. 62 ff. Art. 74.) Man könnte zwar aus Art. 74. Nr. 1. etwas für die Competenz der Bundesversammlung folgern *).

Wichtig ist für die Constituirung und Organisation einer gesetzgebenden Versammlung die Frage, wie viele Mitglieder anwesend sein müssen um gültig verhandeln und beschließen zu können? (welche quota: nach englischer Terminologie das quorum.) Der Mangel einer solchen Bestimmung wäre in doppelter Hinsicht höchst bedenklich: 1) weil eine kleine Zahl einverstandener

*) Allerneust scheinen vorkommende Fälle in Baselland und im Canton Bern den principiellen Entscheid zu provociren.

Mitglieder in Abwesenheit der übrigen plötzlich Beschlüsse fassen könnte, wodurch die Rechte der übrigen zur Theilnahme an der Discussion beeinträchtigt, und die Präsumtion, daß in den Beschlüssen der Versammlung der Volkswille repräsentirt sei, vernichtet würde; 2) solche Beschlüsse, welche eine kleine Zahl Mitglieder ohne Wissen und Willen der Mehrheit gefaßt hätten, würden ebenso leicht wieder umgestoßen, dadurch aber die ganze Richtung der Versammlung eine schwankende, unzuverlässige und hiedurch ihr Ansehen noch mehr untergraben. In England, wo die ganze Versammlung der Volksrepräsentanten der vereinigten drei Königreiche seit der Reformbill auf die Zahl von 654 steigt, wird die Anwesenheit von 40 Mitgliedern (horribile dictu) als hinreichend betrachtet um gültige Beschlüsse zu fassen. Anträge, das quorum auf 60 zu erhöhen, gingen nicht durch. In der Pairskammer genügt die Anwesenheit von 3 Mitgliedern. Dieses beruht nicht auf einem Gesetze, sondern auf dem Herkommen. Man würde sich wohl scheuen eine solche Bestimmung, welche sich principiell nicht rechtfertigen läßt, durch ein Gesetz zu sanctioniren. Dieses irrationelle Herkommen hätte sich aber bei einer so praktischen Nation nicht bis jetzt erhalten können, wenn nicht die theoretischen Bedenken durch verschiedene Momente großentheils beseitigt würden. Hieher gehört der Grundsatz, daß alle sachlichen Motionen oder Bills wenigstens dreimal zur Berathung kommen; und da die parlamentarische Regierung zugleich eine Partheiregierung ist, so werden die Minister sowohl als die Häupter der Opposition regelmäßig von einer Zahl ihrer Anhänger assistirt, welche gleichsam als Bevollmächtigte die beiden Partheien repräsentiren. Wenn eine für die Gesammtheit und die Partheien wichtige Frage entschieden werden soll, so haben die Häupter Gelegenheit rechtzeitig ihren ganzen Anhang und die allfällig Neutralen einzuberufen. In der Zwischenzeit ist die Presse thätig und die öffentliche Meinung macht sich geltend. Dieses Herkommen steht im Zusammenhang mit der aristokratischen oder plutokratischen Zusammensetzung des Unterhauses, welches einen ganz andern Charakter annähme, wenn man sämmtliche Mitglieder nöthigen wollte, an den Verhandlungen der Kammer und an den überhäuften und ermüdenden Arbeiten der Comités regelmäßig Theil zu nehmen, da die Mehrzahl aus großen Güterbesitzern, aus Bankiers, Rentiers, Geschäftsleuten besteht, welche theils von ihren Privatangelegenheiten in Anspruch genommen oder auf dem Lande zerstreut sind, theils ihre Abendstunden, wo das Haus versammelt ist, lieber dem Familienleben oder den Genüssen widmen, welche London darbietet. In den Vereinigten Staaten in Nordamerika erfordert die Beschlußfähigkeit in beiden Häusern des Congresses und in dem größten Theil der gesetzgebenden Versammlungen die Anwesenheit der Mehrheit. Da es jedenfalls unausführbar wäre, zumal in Staaten von größerem Gebietsumfange und wo die Zahl der Mitglieder bedeutend ist, die beständige Anwesenheit Aller oder

der Meisten zu fordern, so scheint es am natürlichsten die Anwesenheit der Mehrheit zu verlangen, um doch eine Bestimmung zu finden, und man möchte dieses auch in Ermangelung einer positiven Bestimmung als sachgemäß betrachten. Da aber bei dieser Bestimmung ein Viertel sämmtlicher Mitglieder Beschlüsse fassen oder ein Gesetz votiren kann, was der Präsumtion des Volkswillens nicht entspricht, so dürfte nicht zuviel gefordert sein, besonders in kleinen Staaten und wenn die Sessionen nicht von langer Dauer sind, durch Gesetz die Anwesenheit von $^2/_3$ der Mitglieder als Bedingung der Beschlußfähigkeit festzusetzen, wodurch die zuweitgehende (oft vielleicht schlau berechnete) Nachsicht der Versammlung oder des Präsidiums gegen die Ausbleibenden verhütet und Personen ausgeschlossen würden, welche aus Eitelkeit gewählt sein wollen, aber zu faul oder zu eigennützig sind, um die mit der Stelle eines Mitgliedes verbundenen Pflichten zu erfüllen. Die schweizerische Bundesverfassung (Art. 76) fordert, wie die amerikanische, die Anwesenheit der absoluten Mehrheit. Für den Canton Zürich ist die gleiche Bestimmung angenommen. (Reglement f. d. Großen Rath d. Standes Zürich, § 70.) Man hat zwar gesucht durch die Publicität, Namensaufruf u. s. w. einen moralischen Zwang auszuüben, um die Mitglieder zu fleißiger Theilnahme anzuhalten, aber diese Bestimmungen sind zu lax und gewähren pflichtvergessenen Mitgliedern zu leichte Vorwände um sich der Pflichterfüllung zu entziehen. Es muß jedoch bemerkt werden, daß der Große Rath des Cantons Zürich in seiner Mehrheit sich jederzeit in dieser Hinsicht vor den Großen Räthen der meisten andern Cantone ehrenvoll ausgezeichnet hat. Bentham (Tactique Chap. 27) macht originelle Vorschläge um das fleißige Erscheinen der Mitglieder wirksam zu erzwingen.

Da jede legislative Versammlung häufig im Falle ist die genaue Prüfung oder Vorbereitung wichtiger Anträge oder Berichte an Ausschüsse (Comités) zu überweisen, so frägt sich, ob bei diesen die Anwesenheit Aller oder einer gewissen quota der Commissionsglieder zur Beschlußfähigkeit gefordert werde? Dieses sollte entweder im Allgemeinen (durch Gesetz, Reglement, Herkommen) oder speciell bei der Bestallung des Ausschusses festgesetzt werden. In Ermangelung einer solchen Bestimmung nimmt May (Oppenheim S. 331) an, daß die Anwesenheit aller Mitglieder erforderlich sei, was sich vollkommen rechtfertigt, wenn der Ausschuß eine kleine Zahl Mitglieder begreift, so daß angenommen werden muß, die Versammlung habe das Zusammenwirken aller Ernannten gewollt.

Es gibt zwei Arten Ausschüsse (Comités): 1) solche, welche die Versammlung bei Eröffnung der Session oder später für eine gewisse Classe von Angelegenheiten ernennt; 2) Specialcomités, welche für ein oder mehrere bestimmte Geschäfte niedergesetzt werden. Den sogenannten Ausschuß Aller im englischen Parlamente erwähnen wir hier gar nicht,

da er in Wirklichkeit gar kein Ausschuß, sondern nur eine Form der Verhandlung ist. Die Zweckmäßigkeit der ersten Gattung von Ausschüssen beruht auf mehrern Gründen; es wird Zeit erspart, welche verwendet werden müßte, um für jedes einzelne Geschäft einen Specialausschuß zu ernennen; zweitens wird mehr Consequenz erreicht in der Behandlung von Geschäften gleicher Art; endlich wird man solche permanente Ausschüsse mit den geeigneten Capacitäten bestellen. Auch einem Specialcomité werden oft nachträglich noch andere Geschäfte zugewiesen, wegen Analogie oder Connexität der Gegenstände oder um Zeit zu ersparen. Im englischen Parlamente ist durch die neuern Gesetze die Aufstellung von permanenten Ausschüssen großentheils außer Anwendung gekommen, da das Comité of supply und das Comité of ways and means nur besondere Bezeichnungen für das Comité of the whole sind. Das General-Comité of elections aus 6 Mitgliedern bestehend, wird vom Sprecher ernannt, vorbehältlich von Einsprachen der Mitglieder und Entscheidung des Hauses. Dieses G.-Comité of elections hat nur die Direction der Verhandlungen betreffend streitige Wahlen; von ihm werden die einzelnen Fälle an Sonderausschüsse gewiesen, welche ebenfalls aus 6 Mitgliedern bestehen. Gewöhnliche Sonderausschüsse sollen in der Regel aus mindestens 15 Mitgliedern bestehen; diese werden von Demjenigen vorgeschlagen, welcher den Antrag auf Ernennung eines Sonderausschusses stellt, die Wahl aber durch Ballotiren vollzogen. In Frankreich ist dem Bureau der Kammer das Vorschlagsrecht eingeräumt; aber da die Chambre für Vorbereitung wichtiger Berathungen (oder zur Beruhigung bei Tumulten und Unterbrechungen) in Sectionen (Bureaux) eingetheilt ist, so werden die wichtigern Commissionen in der Art zusammengesetzt, daß jedes Bureau einen Delegirten bezeichnet. Man tadelt aber, daß die auf diese Weise gebildeten Commissionen oft mit dem Stande der verschiedenen Ansichten, Partheien oder Interessen nicht in richtigem Verhältnisse stehen, daß die Vertreter der Minoritäten oder specielle Capacitäten ausgeschlossen werden. Mohl (Justizpolitik) ist der Ansicht, daß bei gereiftem constitutionellen Geiste und unter Leitung eines angesehenen, tüchtigen, geübten Präsidenten diesem die Wahl der Commissionsmitglieder zu übertragen sei; da aber diese Voraussetzungen in der Wirklichkeit kaum gegeben seien, so will er, daß die Mitglieder der Commissionen durch die Sectionen bezeichnet werden mit dem Correctiv, daß die ganze Versammlung noch einige besonders geeignete Mitglieder beifügt. Die schweizerische Bundesverfassung bestimmt Art. 67. und 71: „bei Wahlen übt der Präsident das Stimmrecht aus, wie jedes andere Mitglied." Das Reglement für den Großen Rath des Canton Zürich ist — aus guten Gründen — der Aufstellung von Commissionen günstig, enthält darüber zweckmäßige Bestimmungen und läßt die Mitglieder von der Versammlung wählen. Die Aufstellung einer Petitions=

commission, einer Staatsrechnungsprüfungscommission und zweier Commissionen zur Prüfung der Rechenschaftsberichte des Regierungsrathes und des Obergerichtes, und die Zusammensetzung dieser Commissionen ist durch das Gesetz vorgeschrieben*).

Wir erwähnen hier schließlich noch pro memoria die ingeniose Erfindung Napoleons, welcher die Theilung der Arbeit auf das Denken und Wollen anwendete, indem er als Erster Consul ein Tribunat von 100 Milgliedern creirte, welches die Gesetzesvorschläge discutiren und durch 3 delegirte Orateurs dem Corps législatif zur Annahme belieben sollte; das Corps législatif fait la loi en statuant par scrutin secret et sans aucune discussion**). Da sich das Tribunat, obgleich von dem servilen Senat Conservateur ernannt, doch noch zu selbstständig bewies, so wurde durch die Verfassung vom 4. August 1802 die Zahl der Mitglieder auf 50 reducirt. Durch die Verfassung vom 18. Mai 1804 wurde dasselbe in 3 Sectionen getheilt, welche abgesondert berathen mußten. (Art. 77: »En aucun cas les projets de loi ne peuvent être discutés par le tribunat en assemblée générale.«)

§ 24. Die äußere Einrichtung der gesetzgebenden Versammlung.

Gute Bemerkungen über die zweckmäßige architectonische Einrichtung und Distribution des Sitzungslocales siehe bei Bentham, Tactique Chap. 36.

Soll eine Rednerbühne aufgestellt werden oder sollen die Mitglieder von ihren Sitzen sprechen? Dieses ist nach den Sitten, nach der größern oder kleinern Zahl der Mitglieder und nach der Beschaffenheit des Locals zu bestimmen. Beide Systeme haben ihre Vortheile und ihre Nachtheile. Eine Rednerbühne auf geeignetem Platze ist eine Erleichterung für die Sprechenden, welche wünschen gehört und verstanden zu werden; sie verhütet die Verwirrung, welche entstehen kann, wenn Mehrere gleichzeitig von ihren Sitzen das Wort begehren oder sich selbst nehmen; von seinem Sitze läßt Mancher eine hastige oder insipide Bemerkung laut werden, welche unterbleibt, wenn die Rednerbühne bestiegen werden muß. Auf der andern Seite werden manche verständige, sachkundige Mitglieder, welche aus Schüchternheit die Tribune nicht besteigen oder im Sturm erobern wollen, abgehalten ihre Einsichten

---

*) Diese Rechenschaftsberichte und Prüfung bezeichnen die Stellung des Großen Rathes, welcher in der repräsentativen Demokratie die Souveränität im Namen des Volkes ausübt; in der constitutionellen Monarchie ist der Souverän keine solche Rechenschaft schuldig; aber eine weise Regierung wird in ihrem eigenen Interesse statistische Erhebungen, Berichte des Justizministeriums u. s. w. amtlich veröffentlichen, dadurch unnütze Interpellationen und schiefe Urtheile verhüten.

**) Const. de la Républ. française du 13. Déeembre 1799. Art. 28.

der Versammlung mitzutheilen, während die Tribune auf eitle, leidenschaftliche, anmaaßende Menschen eine anziehende Kraft ausübt. Sie ist dem Charakter eines Volkes angemessen, welches das Theatralische liebt und dem rhetorischen Flitter günstiger als einer gründlichen Discussion. In aufgeregten Zeiten, bei heftigem Partheigeiste wird oft um den Besitz der Tribune gekämpft, indem man mißliebige Redner zu verdrängen oder für sich die Tribune zu erstürmen sucht, was zu Tumult und Terrorismus führt*). Das englische Parlament hat bekanntlich keine Rednerbühne, was freilich Sache des Herkommens ist, aber auch dem Nationalcharakter entspricht; übrigens ist sie dort nicht nothwendig, da gewöhnlich die Zahl der Anwesenden klein ist. (Vgl. Bentham, Tact. Chap. 31.)

Eine weitere Frage ist, ob den Mitgliedern bestimmte Sitze nach dem Loos oder nach Priorität der Anmeldung angewiesen bleiben oder frei gestellt werden soll, dieselben nach Belieben zu wählen. Dies hängt mit der Frage zusammen, ob jeder nach der Reihenfolge das Wort erhalten soll oder das freie Wortbegehren stattfindet. Es ist bekannt, daß in England die Mitglieder der ministeriellen Parthei auf der rechten Seite des Sprechers, diejenigen der Opposition auf der linken sich zusammenschaaren. Dasselbe wurde befolgt in den französischen Nationalversammlungen und zeigte die Schreckensherrschaft der Montagne. Allein dieser revolutionäre Terrorismus kann nicht als die Folge der freien Wahl der Plätze betrachtet werden; in England hat dieselbe keine solche Folgen und nach der Restauration, wie unter Louis Philipp, geschah es auch nicht. Vielmehr gruppirten diese Chambres sich ganz nett als Centre droit, centre gauche, la droite, la gauche, l'extrême dr. et g. Sehr gut zeigt Bentham (Chap. 17. u. 31) die Vortheile der freien Zusammenschaarung und des freien Wortbegehrens und das Widersinnige der entgegengesetzten Methode. Wenn nach einer bestimmten Reihenfolge die Umfrage gehalten wird, so hat der Erste die Möglichkeit durch seinen Vortrag auf die ganze Versammlung einzuwirken; der Letzte aber, wenn er auch der Einsichtigste, Sachkundigste und ein talentvoller Redner wäre, kann auf seine Vorgänger keinen Einfluß üben. Wenn auch die Discussion und die Abstimmung getrennt wird, so ist psychologisch schwerlich zu erwarten, daß die ersten Votanten bei der Abstimmung ihre geäußerten Ansichten aufgeben werden. Daher werden Diejenigen, an welche die Reihe des Sprechens zuletzt kommt, sich kaum entschließen ohne Aussicht auf Erfolg das Wort zu ergreifen. Dagegen ist das freie Wortbegehren in Verbindung mit der

*) Die Rednerbühne ist am Platze in Volksversammlungen, wenn man die Massen aufregen will, oder bei gewissen Volksfesten, wo Uebertreibung und Maulheldenthum sich breit machen und wo dieselbe passender die Form eines umgestürzten Fasses als einer Kanzel erhielte.

Zusammenschaarung vortheilhaft für den Gehalt der Discussion. Damit das Wahre und Zuträgliche ausgemittelt werde, ist es zweckmäßig jeder der entgegengesetzten Ansichten oder Partheien die Mittel zu gewähren, ihre Gründe möglichst vollständig zu entwickeln und die Argumente der Gegner zu bekämpfen. Die Folge des freien Wortbegehrens wird nun sein, daß je ein Sprecher der einen Parthei durch ein Mitglied der andern bekämpft und dieser Wechsel von Gegenreden erneuert wird, bis die Gründe für und wider erschöpft sind, wobei das Dramatische der Discussion die Aufmerksamkeit der passiven Mitglieder wach erhält. Durch das Zusammenschaaren wird den Mitgliedern derselben Parthei möglich fortwährend sich unter einander Mittheilungen zu machen und die Rollen nach Verschiedenheit der Talente und Sachkenntnisse zu vertheilen.

Zu den Aeußerlichkeiten gehört auch die Frage, ob den Mitgliedern der legislativen Versammlung ein besonderes Costum vorzuschreiben sei? Bentham (Chap. 32) hält dasselbe für nützlich in mehrerer Hinsicht und empfiehlt die Robes, welche leicht übergeworfen und abgelegt werden können. Seine Gründe sind zum Theil weit hergeholt; wir halten für das Gewichtigste die Gleichstellung der reichen und der minderbegüterten Deputirten und die Verbannung sansculottischen Schmutzes durch die Vorschrift einer einfachen, anständigen Kleidung, etwa des schwarzen Rockes ohne nähere Bezeichnung. Vor der Periode der helvetischen Republik war für die souveränen Räthe der Cantone das Baret mit schwarzer Toga, steifem Kragen und Degen Vorschrift; wir glauben aber nicht daß dieses Costum viel genützt hat. Nach Auflösung der helvetischen Republik wurde von den Cantonalbehörden der schwarze Frack mit dem sogenannten Nebelspalter (d. h. großer dreieckiger Hut) und Degen adoptirt, welche Zierrathen aber die meisten Mitglieder immer mehr als lästig und lächerlich betrachteten und kaum über die Straße schleppten, sondern im Locale in Verwahrung gaben, um sie vorweisen zu können. In dem französischen Convente spreizte sich schmutziger Sansculottismus der Montagne. Napoleon führte den farbigen habit français mit Stickereien ein, um seine hochgestellten Lakaien kenntlich zu machen. Während der helvetischen Republik sah man die Hochgestellten mit dreifarbigem Federbusch und dreifarbiger Schärpe einherstolziren, um die Einheit und Untheilbarkeit und die auf französischen Bajonetten importirte Freiheit zu repräsentiren und den Gemüthern des Volkes einzuprägen. Daß diese Harlekinaden bei dem schweizerischen Natursinn das Gegentheil wirkten und dazu beitrugen die „Helvetik" verhaßt zu machen, ist leicht zu erachten.

Hieher reihen wir noch zwei Punkte, welche das Aeußere betreffen, indem wir hierin die englisch-amerikanische Sitte für weise halten: 1) Derjenige, welcher das Wort begehrt, soll sich von seinem Sitze erheben und stehend mit unbedecktem Haupte reden; Ausnahmen werden gemacht wegen hohen Alters

oder Kränklichkeit. 2) Die Redner sollen den Präsidenten anreden, nicht die ganze Versammlung, oder eine Parthei, oder einzelne Mitglieder apostrophiren. Bezugnahme auf frühere Vota darf nur mit Anstand und ohne ausdrückliche Namensbezeichnung stattfinden.

§ 25. Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen.

Nach den Begriffen und der Praxis früherer Zeiten waren die Verhandlungen der Landstände geheim, theils um die freie Meinungsäußerung zu schützen und die Mitglieder gegen Rache oder Gewaltthätigkeit zu sichern, theils weil die Landstände zunächst ihre eigenen Interessen verfochten, und man gegen die Unterthanen die Maxime befolgte, Odi profanum vulgus et arceo, und weil überhaupt in jenen Zeiten die öffentlichen Angelegenheiten und die statistischen Verhältnisse, welche dabei zur Sprache kamen, als Staatsgeheimnisse betrachtet wurden. Selbst die Rechtspflege hüllte sich in den Mantel des Geheimnisses, und dieses findet vielleicht seine Rechtfertigung in der Verwilderung der Zeiten, welche die einzelnen Richter der Rache aussetzte, nachdem die volksthümlichen Gerichte die Rechtspflege den Juristen überlassen hatten. In England besteht das strenge Verbot der Veröffentlichung der Parlamentsverhandlungen noch jetzt als geschriebenes Recht, ist aber in der Praxis schon längst zur Antiquität geworden, nachdem durch die Abschwächung der königlichen Gewalt und durch die parlamentarische Regierung der Grund weggefallen und die Bewahrung des Geheimnisses zum Widersinn geworden ist, da die Mitglieder des Unterhauses als die Mandatare der stimmberechtigten Bürger betrachtet werden. In Frankreich und andern Staaten des europäischen Continents erwachte im Laufe des 18. Jahrhunderts immer mehr der Drang, die öffentlichen Angelegenheiten zum Gegenstande der öffentlichen Besprechung zu machen und die Staatsverwaltung vor das Forum der öffentlichen Meinung zu ziehen. Diese Richtung wurde begünstigt durch einzelne Institutionen, bei welchen die Oeffentlichkeit mehr oder weniger herrschte, durch die allgemeine Bewegung der Geister und durch das erstarkte Bewußtsein der Völker, welche diese Angelegenheiten als die Ihrigen betrachteten.

Wir haben nicht nöthig zu erklären, daß wir die Oeffentlichkeit der Ständeverhandlungen in Uebereinstimmung mit allen liberalen Publicisten als wesentlich für die beschränkte Monarchie und den jetzt geltenden Begriff der Landstände, als der Organe des Volkswillens, betrachten, da dieses in dem vorhergehenden mehrfach angenommen und vorausgesetzt ist. S. B. VII. §§ 17. 19. a. E. B. VIII. § 12. B. S. 208. § 15. S. 233. und in diesem Abschn. § 23. S. 278.

In England sind noch fortwährend die Beschlüsse in Kraft, durch welche als **Privilegienbruch** erklärt wurde, wenn Jemand Personen, die nicht

Mitglieder des Parlaments sind, in die für die Mitglieder ausschließlich bestimmten Räume einführte, oder wenn von Mitgliedern oder andern Personen Mittheilungen über die Verhandlungen des Parlaments gemacht würden, oder wenn Herausgeber, Verleger, Drucker öffentlicher Blätter sich erlaubten Berichte über solche Verhandlungen aufzunehmen. Aber diese Verordnungen sind längst obsolet geworden. Täglich erscheinen die Parlamentsverhandlungen in gedruckten Berichten; für die Bequemlichkeit der Berichterstatter und Stenographen sind Galerieen hergerichtet, und beide Häuser gehen jetzt von dem Grundsatze aus, daß richtige und getreue Berichterstattung nicht gegen die Privilegien verstößt, für mala fide berichtete Unrichtigkeiten der Verleger mit einem Verweise zu strafen ist. Ausnahmen finden statt wegen unzeitiger Veröffentlichung von Beweiserhebungen oder wenn die Geheimhaltung unter besondern Umständen speciell verordnet wird. Was die Zulassung des Publicums betrifft, so sind Galerieen hergerichtet, welche 150—200 Zuhörer fassen können*). Aber da die alten Verordnungen immer noch in Kraft bestehen, so kann jedes Mitglied die Vollziehung derselben verlangen, und der Sprecher ist verpflichtet dieselben ohne Abstimmung von dem Serjeant at arms durch Räumung der Galerieen vollziehen zu lassen, was aber jetzt sehr selten geschieht. Außer den Räumen, welche ausschließlich für die Parlamentsglieder bestimmt sind — Sitzungssaal, Nebenzimmer für Ausschüsse, Canzlei u. s. w. — ist es ebenfalls in der Befugniß der Kammer, die Räumung der übrigen Theile des Gebäudes nach Gutbefinden zu befehlen und die Renitenz gegen solche Befehle, deren Vollziehung Sache des Serjeant at arms ist, so wie jede thätliche oder wörtliche Beleidigung eines Mitgliedes ist ebenfalls Privilegienbruch. Dieser Grundsatz, welcher in England auf altem Herkommen beruht, ist rationell vollkommen gerechtfertigt, als wesentlich für die Verfassungsfreiheit der Kammern, um sie sowohl gegen Massenterrorismus so wie gegen Gewaltstreiche von Seite der Regierung zu schützen. Die Nothwendigkeit des Schutzes gegen Massenterrorismus hat sich in Frankreich während der Revolution (1789—1799) evident herausgestellt, und in Deutschland wurde 1848 Aehnliches erlebt. Daß auch Schutz gegen gouvernementale Gewaltacte nicht unnöthig ist, hat ebenfalls in Frankreich die Erfahrung 1788 hinsichtlich des Parlamentes, die Coups d'état des 13. Vendemiaire, 18. Fructidor, 18. Brumaire und allerneust der 2. Décembre bewiesen, nur Schade, daß bei solchen Fällen (wie schon oben § 23. bemerkt ist) die Schutzmaßregeln der ständischen Polizei durch List oder Uebermacht vereitelt werden können, wenn die executive Gewalt fest entschlossen ist rücksichtslos zu handeln. Wir sprechen hier nicht von dem

*) Dieses genügt vollkommen in Verbindung mit den Veröffentlichungen der Presse; der Zudrang von Sansculotten und tricoteuses kann nur zum Unheil dienen.

Falle, wo der Rechtszustand ganz aufgehoben ist wie 1848 in Deutschland, oder wenn Stände versuchen würden die verfassungsmäßigen Rechte der Regierung zu verletzen.

Die Befugniß der englischen Kammern, die Vergehen, welche als Privilegienbruch qualificirt werden, selbst zu bestrafen, widerstreitet allerdings den allgemeinen Rechtsbegriffen, wonach Niemand Richter in eigener Sache sein kann; sie läßt sich indeß rechtfertigen, wenn man die Kammern als Repräsentanten des ganzen Volkes betrachtet, und es scheint der Stellung der höchsten Staatsbehörden (nächst dem Könige) nicht angemessen, als Parthei vor einem Gerichte aufzutreten und dessen Entscheid zu gewärtigen. Auch mag dieses Damoklesschwert nicht ohne Nutzen sein allzuweit gehende Licenz der Presse im Zaume zu halten. Gleichwohl hat in neuerer Zeit der Hochsinn und ächte Liberalismus beider Häuser sich zu einer Praxis hingeneigt, welche von jenem Rechte nur selten Gebrauch macht und auch dann mit schonender Nachsicht verfährt, in den meisten Fällen aber den Kronanwälten (ministère public) überläßt, Schmähschriften, wenn sie diesen Namen wirklich verdienen und nicht allzuverächtlich sind, von Amts wegen bei den Schwurgerichten anhängig zu machen.

§ 26. Allgemeine Regeln der Verhandlungen.

1) Die Discussion und die Abstimmung müssen getrennt sein und letztere erst nach völliger Beendigung der Discussion stattfinden; wobei auch geheime Stimmgebung oder anderseits Namensaufruf angewendet werden kann. Das eine wie das andere kann nach Verschiedenheit der Umstände, der concreten Verhältnisse, der Gegenstände zweckmäßiger sein und durch die Geschäftsordnung im Allgemeinen oder in einzelnen Fällen durch Beschluß bestimmt werden. Wenn die Discussion den Zweck hat, die Gründe und Gegengründe zu entwickeln, Aufschlüsse zu geben und aus Vergleichung der einzelnen Vota den Volkswillen, das Gesammtinteresse zu erkennen; wenn jedes Mitglied die Pflicht hat, ohne vorgefaßte Meinung nach Anhörung aller Gründe nach freier Ueberzeugung und bestem Wissen seine Stimme im Interesse der allgemeinen Wohlfahrt abzugeben, so wird man die Nothwendigkeit der Trennung der Discussion und der Abstimmung nicht bestreiten.

2) Das Ablesen geschriebener Reden sollte durch die Geschäftsordnung förmlich untersagt sein, da es mit mehrfachen wesentlichen Uebelständen verknüpft ist. Die zu Hause geschriebenen Reden können natürlich nicht auf den Gang der Discussion berechnet sein; sie enthalten Wiederholungen dessen, was frühere Redner bereits und vielleicht besser gesagt haben, und können nicht eine Replik sein auf Argumente, welche der Concipient nicht voraus-

sah; sie sind meist voll rhetorischer Floskeln, weitläufig und von mittelmäßigen Talenten, die nicht vermöchten aus dem Stegreif zu sprechen, ausgearbeitet, um ihrer persönlichen Eitelkeit zu fröhnen. Man weiß nicht, welche Unberufene sie redigirt haben.

3) Jede sachliche Motion muß in genauer Fassung schriftlich eingegeben werden und so abgefaßt sein, daß sie nach ihrem wörtlichen Inhalt zum Beschluß erhoben werden kann. Ehe sie in dieser Form dem Präsidenten zugestellt und verlesen ist, darf darüber nicht eingetreten werden, da die Discussion keinen festen Anhaltspunkt hätte und in allen Richtungen abschweifen könnte. Dieser Grundsatz betrifft nicht nur die Hauptanträge, sondern auch die sogenannten Amendements (Verbesserungsanträge). Von Fällen der Dringlichkeit abgesehen ist zu wünschen, bei loyalen Absichten der Antragsteller zu erwarten und dürfte zweckmäßig durch die Geschäftsordnung als Regel vorgeschrieben werden, daß jede Motion, ehe sie zur Verhandlung kommt, angekündigt, besonders aber Gesetzesvorschläge (Bills) frühzeitig mitgetheilt, gedruckt und veröffentlicht werden, damit sämmtliche Mitglieder sich zur Discussion vorbereiten, der Verhandlung beiwohnen und inzwischen auch die öffentliche Meinung und das Gutachten der Sachkundigen sich aussprechen kann. Vortreffliche Regeln über die Redaction einer Motion oder Bill findet man bei Bentham (Tactique Chap. XI.). Diese Regeln sind aber mehr geeignet als gute Räthe benutzt zu werden; sie können, ohne die Freiheit der Initiative zu verkümmern, nicht als bindende Vorschrift aufgestellt werden, sondern nur Veranlassung zu Amendements, oder im Fall der Nichtbeachtung zur Verwerfung des Antrages geben.

4) Dringliche Fälle ausgenommen muß jeder sachliche Antrag wiederholt berathen werden, mit Beobachtung solcher Fristen, welche reifliche Ueberlegung, Betrachtung der Sache von allen Gesichtspunkten, mit Beachtung der öffentlichen Stimmen und sachdienlichen Hülfsmittel erwarten lassen. Bekanntlich ist im englischen Parlamente hiefür reichlich gesorgt, durch die dreimalige Verlesung und die Berathung im Ausschusse Aller, nicht zu gedenken anderer Incidenzen, welche die Gelegenheit zu erneuerten Erörterungen darbieten. Selbstverständlich ist dieser Grundsatz festina lente desto sorgfältiger anzuwenden, je wichtiger der Gegenstand ist, je folgereicher das Ergebniß der Beschlußnahme werden kann. Die Aufgabe bei legislativen Arbeiten ist in der Regel nicht schnelle, sondern gute Arbeit, welche durch Uebereilung selten bewirkt wird. Man muß wohl bedenken, daß die Gesammtheit und alle Classen der Bürger die Nachtheile unweiser Gesetze oder Beschlüsse zu tragen haben, daß die Nachtheile, wenn sie in der Praxis sich herausstellen, oft überall nicht wieder gut gemacht werden können, jedenfalls aber öftere Veränderungen das Ansehen der Gesetze und der Gesetzgeber schwächen.

5) Es muß jedem Mitgliede der Versammlung gestattet sein, während des Laufs der Berathung über eine Motion Verbesserungsanträge (Amendements) zu stellen, und über diese Amendements ist abzustimmen, ehe der Hauptantrag zur Entscheidung kommt. Die englische Praxis gestattet auch zu solchen Amendements neue Verbesserungsanträge (Sousamendements) zu stellen, welche dann wieder die Priorität vor dem Hauptamendement haben. Aber weiter ist das sousamendiren nicht gestattet, theils weil dieses die Discussion in ein Labyrinth verwickeln würde, theils weil unverwehrt ist zu dem Hauptantrag verschiedene Amendements, und zu diesen ebenfalls mehrere Sousamendements anzutragen, über welche successiv abzustimmen ist.

6) Es ist nicht erlaubt, nachdem ein Grundsatz entschieden ist, einen Antrag zu stellen, welcher das Beschlossene wieder aufheben würde; dagegen sind im englischen Parlamente wiederholt Amendements beantragt worden, welche eine Satire auf den Hauptantrag enthalten und denselben in eine Absurdität verwandeln, wodurch der beabsichtigte Erfolg, das Verwerfen oder Fallenlassen des Hauptantrages erreicht wurde. Man hat dieses als ein des parlamentarischen Ernstes unwürdiges Spiel getadelt, da es schicklicher sei den Hauptantrag direct zu bekämpfen und bei der Abstimmung zu verwerfen. Vielleicht ist ein solcher Sarkasmus dem englischen Nationalcharakter angemessen; auch war derselbe in den angeführten Fällen geeignet in kürzester Weise das Verkehrte der Motion ins Licht zu setzen. Eine solche deductio ad absurdum muß sich aber auf unläugbare Thatsachen stützen und die Verkehrtheit des Antrages die Bitterkeit rechtfertigen, damit dieselbe nicht als mauvaise plaisanterie oder als ahndungswerthe Beleidigung erscheine.

7) Ein Amendement oder Sousamendement kann gerichtet sein: a) auf Einschiebung; b) auf Weglassung gewisser Worte oder Clauseln; c) auf Streichung eines Theils um Anderes dafür einzuschieben; d) auf Trennung verschiedener Bestimmungen einer Motion oder Bill, wenn jede für sich als selbstständig angenommen oder verworfen werden kann. Im englischen Parlamente werden oft von dem Urheber einer Motion oder Bill nur die allgemeinen Bestimmungen oder Grundsätze aufgenommen und die Festsetzung gewisser willkürlicher Zahlenverhältnisse, wobei ein Mehr oder Minder stattfinden kann, en blanc gelassen, damit nicht die richtigen allgemeinen Grundsätze um der Nebenbestimmungen willen verworfen werden, wo es dann jedem Mitgliede frei steht in der Discussion beliebige Zahlen als Amendements vorzuschlagen.

8) Wenn es wichtig ist, daß jede sachliche Motion einer wiederholten und reiflichen Prüfung unterworfen werde, so ist eben deswegen zu Vermeidung unnöthigen Zeitverlustes zweckmäßig, daß weitläufige Verhandlungen über Anträge, deren definitive Verwerfung zu gewärtigen ist, weil sie als verkehrt, oder frivol, oder unzeitig erscheinen, verhindert werden. Zu diesem Zwecke dient die

Vorfrage, ob die Versammlung in die Berathung eintreten will, oder der Antrag auf Verschiebung auf unbestimmte Zeit, oder post Kalendas graecas, d. h. auf einen Termin, wo voraussichtlich die Session aufgehoben ist, oder in schonender Weise der Antrag auf Niederlegung auf den Canzleitisch; diese Ordnungsmotionen können jederzeit gestellt werden. Es sollte aber, wie in England, über dieselbe ohne Discussion sofort abgestimmt werden, weil sonst der Zweck — Abkürzung und Zeitersparniß — verfehlt wird. Hieher gehört auch der französische, in der Schweiz adoptirte Antrag auf Schluß, welcher wiederholt werden darf; er wird oft von einer Faction oder Coterie mißbraucht, um die Gegner nicht zum Worte kommen zu lassen, oft aber auch aus gutem Grunde Schluß erkannt, wenn Gründe und Gegengründe erschöpft sind, oder wenn die Discussion absichtlich verlängert wird um Nebenzwecke zu erreichen.

9) Man darf einen Redner, welcher das Wort hat, nicht unterbrechen oder ihm in die Rede fallen, außer wenn Grund ist, daß er zur Ordnung gerufen werde. Wenn ein Antrag dieser Art oder einer der Anträge auf Verschiebung gestellt und verworfen wird, so hat der unterbrochene Redner das Recht in seiner Rede fortzufahren. Wenn er aber freiwillig einem andern Mitgliede das Wort gestattet, so wird in der Regel angenommen, er habe für seine Person auf das Wort verzichtet.

10) Es ist im englischen Parlamente nicht gestattet, sich auf Druckschriften oder Urkunden zu berufen, welche nicht producirt werden; werden solche producirt, so kann dieses Veranlassung geben zu einem Antrage, dieselben auf dem Canzleitisch niederzulegen und die Berathung zu verschieben.

11) Anzüglichkeiten gegen einzelne Mitglieder oder gegen die Versammlung sind nicht gestattet; besonders gilt in England der Grundsatz, welcher auch ganz dem Wesen parlamentarischer Verhandlung angemessen ist, daß man mit sachlichen Gründen einen Antrag oder dessen Gegner bekämpfen, nicht aber denselben schlechte Motive unterschieben kann.

Allerdings mag die überwiegend aristokratische Zusammensetzung des englischen Parlamentes, die classische Bildung vieler Mitglieder wesentlich Ursache sein der gegenseitigen Achtung und des Anstandes, welche in den Vereinigten Staaten nicht immer beobachtet werden; aber wahre Demokraten sollten nie vergessen, daß alle Mitglieder einer repräsentativen Versammlung eben als solche zu achten sind und durch persönliche Angriffe ihre Wähler verletzt werden. Von einer revolutionären Versammlung und einer Demagogenherrschaft kann weder Anstand noch persönliche Achtung der Gegner erwartet werden*).

---

*) Es verdient bemerkt zu werden, daß in Frankreich das Reglement de l'assemblée législative de 1849. mehrere sehr zweckmäßige Bestimmungen über die Proposition von An-

§ 27. Die Schattenseiten der Geschäftsordnung des Parlamentes und der parlamentarischen Verwaltung in England.

Nachdem wir der Geschäftsordnung des englischen Parlamentes Gerechtigkeit widerfahren gelassen und dieselbe gleichsam als Muster aufgestellt haben, ist es nothwendig auch die Mängel derselben anzugeben, damit man sich vor ängstlicher und unpassender Nachahmung hüte. Die durch nationale Eigenthümlichkeiten der Briten (Angel-Sachsen), starres Festhalten am Buchstaben des Gesetzes, Streben nach scharf bestimmten Normen in allen Verhältnissen — hervorgegangen aus einem langen mit legalen Waffen und ausdauernder Geduld geführten Kampfe gegen die Willkürherrschaft früherer Könige — später durch die Souveränität der Gerichtshöfe als Schutzwehr gegen Mißbrauch der Majoritäten und der administrativen Gewalt, endlich durch die mißtrauische Eifersucht der Partheien erzeugte, ins genaueste und kleinliche ausgebildete Förmlichkeit würde für einfachere Verhältnisse, oder bei einem Volke von verschiedenem Nationalcharakter und einer andern geschichtlichen Entwickelung in vielen Verhandlungen von untergeordneter Bedeutung, als Pedanterie und lästige Fessel oder als schädliche Zeitverschwendung betrachtet werden. Aber je mehr in Zeiten der Aufregung oder des Partheigeistes Uebereilung, Unterdrückung der Minoritäten und Mißachtung der Rechtsgleichheit („die ungleiche Elle“) zu fürchten sind, desto zweckmäßiger ist es jene Regeln als das Resultat langer Erfahrung, wenigstens in den Hauptpunkten, zur Richtschnur zu nehmen und dieselben wenigstens theilweise als bindende Vorschrift zu sanctioniren. Namentlich können dieselben nützlich sein in einer repräsentativen Demokratie, theils um die repräsentative Behörde vor Uebereilung zu bewahren und die Aufregung des Volkes zu vermeiden, theils um den Druck der Ochlokratie durch das Ansehen gesetzlicher Regeln abzuhalten.

Anderseits hat man in England seit geraumer Zeit die Nachtheile der hergebrachten Förmlichkeiten und Subtilitäten in solchem Maaße empfunden, daß das Parlament unter der Last der Geschäfte erliegt und die besten Köpfe auf Mittel denken, durch allerlei Neuerungen die Geschäftsführung möglich zu machen. (Edinb. Review XCIX. Jan. 1854. Art. VII.) Es wird anerkannt, daß der Grund der Schwerfälligkeit des Geschäftsganges theilweise in verschiedenen Formen liegt, welche lediglich das alte Herkommen für sich haben ohne innern Werth, oder in gewissen Hinsichten zweckmäßig waren, so lange das Haus der Gemeinen dem Königthum gegenüber stand, jetzt aber, da dasselbe der Schwerpunkt der Staatsgewalt ist, nur hemmend wirken; theils aber entsteht die

---

rägen über wiederholte Berathung und zu Verhütung von Mißbrauch des Rechts des Amendements enthielt, welche aller Beachtung werth sind.

Schwierigkeit aus der unvermeidlichen Langsamkeit in den Berathungen jeder zahlreichen Versammlung und aus der ungeheuren Menge der Geschäfte, da das Parlament das ganze Detail der Staatsverwaltung an sich gezogen hat. Die Verhandlungen einer zahlreichen Versammlung befinden sich in der Alternative entweder in Uebereilung und Tumult zu verfallen, wenn der Geschäftsgang nicht sorgfältig geregelt ist, oder durch Formalitäten vielfach gehemmt zu werden.

Folgende statistische Angaben können einen Begriff verschaffen von der erdrückenden Geschäftslast des Parlamentes:

Report from the Select Comité on the office of the Speaker together with the proceedings of the Comité, minutes of evidence etc. ordered of the house to be printed 12. Mai 1853.

Returns of the house of Commons 1852—53 of the divisions of the house, Public Bills, Private Bills, Public Comités and Election-Petitions, ordered by the house of Commons to be printed 16. Aug. 1854.

Das Parlament wurde versammelt 4. October 1852, prorogirt 20. Aug. 1853. Es saß während dieses Zeitraums 160 Tage, 1193 Stunden 14 Minuten; davon 133½ Stunden nach Mitternacht. Jede Sitzung dauerte durchschnittlich ungefähr 7½ Stunden. Während der letzten 2 Monate saß das Haus öfter 15 Stunden (in 24 Stunden). Mehrere Male wurde die Sitzung um 12 Uhr Nachmittags eröffnet und dauerte, mit einer Pause von 2 Stunden, bis 3 oder 4 Uhr des andern Morgens. Zu wiederholten Malen trugen Mitglieder darauf an, eine so verlängerte Sitzung abzubrechen, aber ohne Erfolg. Die Sitzung von 1847—48 dauerte noch länger; das Haus saß an 170 Tagen 1407 Stunden. Im J. 1834 saß das Haus an 140 Tagen 1187 Stunden.

Es ist wahr, daß von Zeit zu Zeit Verhandlungen vorkommen, welche weitläufige Erörterungen, Wortgefechte, lange Reden veranlassen; und daher glauben Manche, daß der Partheigeist, die Neigung sich als Redner hören zu lassen, Chicane, unnütze Weitläufigkeit und zuweilen die bestimmte Absicht den Geschäftsgang aufzuhalten, die Ursache der vielen und langen Sitzungen seien. Allein dies ist nur zum kleinsten Theil der Fall. Im Gegentheil werden eine ungeheure Menge Geschäfte ohne alle oder nach einer sehr kurzen Berathung erledigt. Es ist vielmehr die enorme Masse der Geschäfte, aus welcher das Uebel entspringt. Denn seit der Parlamentsreform ist während zwei Decennien im Fache der Gesetzgebung und der Verwaltung mehr geleistet worden als vorher in drei Jahrhunderten. Denn 1) fordert der Geist der Zeit Abschaffung des alten Schlendrians; 2) die Zeitumstände und die erweiterten Beziehungen der Verwaltung überschreiten weit die früheren Zustände; 3) die Reform hat der ganzen Maschine einen neuen Impuls gegeben; 4) je mehr die Kammer die ganze Staatsgewalt an sich gebracht hat, desto zahlreicher werden ihre Geschäfte.

In der Session von 1853—54 wurden 11,378 Geschäfte in das Journal des Unterhauses eingetragen (entries in the votes of orders made) und davon kaum etwa der zwanzigste Theil wirklich verhandelt. Zuweilen füllte das Protocoll eines einzigen Tages einen Band. Eines Tages (21. Juli) zeigte die Tagesordnung 33 Geschäfte, wozu noch 79 Ankündigungen von Motionen und andere unvorhergesehene Geschäfte kamen, wonach man sich überzeugen wird, daß keine Möglichkeit ist so viele Gegenstände in einer Sitzung zu behandeln. An manchen Tagen saßen außer der Versammlung des ganzen Hauses 30—33 Comités 3—4 Stunden des Vormittags, wobei über 200 Mitglieder in Anspruch genommen waren.

Um solchen Uebelständen abzuhelfen wurden verschiedene Mittel vorgeschlagen:

I. Ein formell besser geregelter, von unnützen Weitläufigkeiten und Wiederholungen geregelter Geschäftsgang.

a) Es sollte nicht mehr zulässig sein die Tagesordnung durch plötzliche Anträge zu unterbrechen, und die Tagesordnung sollte nicht nach dem Zufall der Priorität, sondern von einem Comité mit Berücksichtigung der Wichtigkeit, Dringlichkeit und Natur der Geschäfte mit Plan geordnet werden, vorbehältlich der Entscheidung des Hauses. Abschweifungen, um beliebiges einzuschmuggeln, sollten nicht geduldet werden. Als Regel sollte jedem Redner ein bestimmtes Zeitmaaß bewilligt sein (nach Beispielen in Nordamerika), um dem Mißbrauche weitläufiger Haranguen und Dissertationen zu begegnen. Die Review läßt dahin gestellt, ob man nach dem Beispiele der französischen Versammlungen Anträge auf Schluß gestatten solle. Daß diese Vorschläge selbst wieder ihre bedenklichen Seiten haben, auch theilweise in der Praxis kaum ausführbar sind, wird man leicht erkennen.

b) Es scheint, daß man in England selbst der auf dem Continente gepriesenen wiederholten Lesung jeder Bill, der Verwandlung des ganzen Hauses in einen Ausschuß Aller, der sarkastischen Amendements und anderer Dinge mehr, satt wird. Die Review schlägt vor, der Verhandlung im Hause gleich freie Bewegung wie im Comité zu gestatten, die bloß formelle Einleitung einem Ausschusse zu überlassen, die Formkniffe und Subtilitäten abzuschneiden, welche benutzt werden um bereits beschlossenes wieder umzustoßen.

II. Unzweifelhaft wäre das wirksamste Mittel die zu große Masse der Geschäfte erklecklich zu vermindern, wenn man einen Theil derselben der Regierung und den Localbehörden überließe. Allein diesem Radicalmittel treten die constitutionellen Vorurtheile entgegen, welche hierin eine freiheitsgefährliche Verstärkung der Regierungsgewalt erblicken, ohne zu bedenken, daß eine solche Ausscheidung den richtigen Grundsätzen des allgemeinen Staatsrechtes entspricht, welches Trennung der Gesetzgebung und der Verwaltung fordert; auch stimmt

die Beschränkung der Localverwaltungsbehörden wenig überein mit der Vorstellung, die man sich auf dem Continente von der Autonomie und dem Selfgovernment der Corporationen und Gemeinden (counties, citys, boroughs u. s. w.) in England macht. Die Review in Berücksichtigung jener Vorurtheile schlägt vor, das Haus in eine gewisse Zahl von Departements (unter dem Namen von General-Comités) einzutheilen, jedes etwa von 100 Mitgliedern, z. B. ein Comité der kirchlichen Angelegenheiten, der Justiz, der administrativen Streitigkeiten u. s. w. Diese Comités müßten nicht durch das Loos, sondern als Selected-Comités (durch Wahl) und als permanent für die ganze Session so gebildet werden, daß jedes theils Fachmänner, theils eine verhältnißmäßige Repräsentation der verschiedenen Landestheile enthielte. Der Entscheid dieser Comités würde voraussichtlich in der Regel ohne Discussion die Bestätigung des Hauses (homologation) erhalten. Dieser Vorschlag wäre wohl nichts Geringeres als eine tiefeingreifende Aenderung der Verfassung und würde wohl die öffentliche Meinung aufs entschiedenste gegen sich haben. Auch an sich müßten wir eine solche Constitution für eine mißlungene halten. Einerseits würde Legislation und Verwaltung noch mehr verschmolzen, anderseits die verschiedenen Zweige der Staatsverwaltung auseinander gerissen, die Einheit und Harmonie des Ganzen vernichtet. Jedes Departement würde einseitig von seinem speciellen Standpunkte im Interesse seines Zweiges schalten, ohne Berücksichtigung der Beziehungen zu den andern. Die meisten Mitglieder des Hauses würden den Generalsitzungen, wo man nur homologiren sollte, nicht mehr beiwohnen. Es könnte sich aber auch ein Antagonismus der verschiedenen Departements bilden und durch eifersüchtige Opposition doppelter Zeitverlust entstehen, wenn das von dem Comité Erledigte im Hause neuerdings einläßliche Discussion, Amendements, Rückweisung hervorriefe.

III. Da das Oberhaus in Vergleichung mit dem Unterhause eine geringe Thätigkeit verwendet, so ist der Gedanke laut geworden, auf den constitutionellen Satz zu verzichten, daß alle Bills, welche irgend eine finanzielle Beziehung haben, nothwendig von der Initiative des Unterhauses ausgehen müssen und im Anfang jeder Session eine Theilung der Arbeit eintreten zu lassen. Aber die Review bemerkt mit Grund, daß Anträge des Oberhauses geringe Autorität haben und vom Unterhause mit Ungunst würden aufgenommen werden. Zudem würde diese Verletzung einer constitutionellen Maxime kaum die Zustimmung der Nation erhalten.

Mill (Consider. on repres. government), welcher mit Geist und Wärme die Repräsentativverfassung vertheidigt, hält dennoch die repräsentative Versammlung nicht für geeignet die Gesetze selbst zu redigiren. Es entstehe dabei viel unnützes Geplauder und Incohärenzen der einzelnen Clauseln durch die

Amendements; eine solche Legislation bringe nur theilweise Palliative zu Stande, aber nichts radicales, einfaches, systematisches. Darum sollte eine Commission of Codification aus Sachkundigen gebildet werden mit einer Amtsdauer von 6 Jahren und drittheilweiser Erneuerung; dieser Commission käme die technische Berathung und systematische Redaction zu; die Kammern aber hätten die Initiative und die Sanction. Die Commission müßte die verlangten Gesetze in Angriff nehmen; die Kammern könnten dieselben mit Bemerkungen zurücksenden zu nochmaliger Bearbeitung, dürften aber nicht selbst ändern.

Bei Mohl (Justizpolitik) findet man auch in dieser Beziehung das stete Schwanken zwischen staatsmännischer Einsicht und Sachkunde und die Hinneigung zu einer (demokratisch) parlamentarischen Regierung. In § 12. (die verfassungsmäßige Verschiedenheit der Gesetzgeber vom Standpunkte der Politik 4), Volksvertretung mit Fürstenherrschaft drückt er sich folgendermaaßen aus:

„Wenn auch nur ein Theil (der Volksvertretung) aristokratisch verfälscht ist, so zeigt die Gesetzgebung die Fehler der Aristokratie nur etwas gemildert; .... das bloß constitutionelle System führt zu endlosem Streite, Verderbniß und Halbmaßregeln. Sodann aber treten große Schwierigkeiten ein in solchen zahlreichen Versammlungen, welche großentheils aus Nichtrechtsgelehrten zusammengesetzt sind, besonders durch die Trennung in zwei Kammern. Häufig fehlt schon wegen Dringlichkeit anderer Geschäfte die Zeit zur Berathung umfassender Gesetze, da die Discussion bei der großen Zahl der Mitglieder lang sein muß. Das sachliche Verhältniß ist auch sehr oft ein fehlerhaftes, da ein guter Entwurf durch Sonderinteressen, Einfälle, Vorurtheile verschlimmbessert wird und man sich solche gefallen lassen muß, um das Ganze durchzubringen; aber die innere Einheit ist zerstört und die richtige Redaction eben deswegen schwierig. Mit einem Worte, eine Volksvertretung ist für Rechtsgesetzgebung ein schwerfälliges, langsam aber nicht immer gut arbeitendes Werkzeug. Indeß können jene Schwierigkeiten überwunden werden, wenn Vaterlandsliebe mit Verständigkeit und gutem Willen sich vereinigen, z. B. die Volksvertretung beschränkt sich, um die allgemeinen Grundsätze festzustellen oder die vorgelegten Gesetzesentwürfe in Bausch und Bogen zu behandeln. Immerhin aber hat das System der parlamentarischen Regierung solche Vortheile höherer Art, daß man dasselbe auch um den Preis einer schlechten Gesetzgebung erkaufen müßte*). Im Falle aber des geeigneten Zusammenwirkens aller Kräfte wird das

*) De gustibus non est disputandum.

Ergebniß ein vortreffliches sein wie bei keinem andern Staate *).

In diesem Geiste macht Mohl (§§ 13—19) ausführliche Vorschläge, wie im Fache der Rechtsgesetzgebung das Justizministerium den Impuls geben, eine Gesetzgebungscommission die Bearbeitung und Redaction übernehmen und der Staatsrath die ausgearbeiteten Entwürfe vom Standpunkte der allgemeinen Staatsverwaltung und mit Rücksicht auf die politischen Umstände prüfen soll. Er gesteht § 16, daß die Mitwirkung der ständischen Organe eine heikle Sache sei; die Mehrzahl der Mitglieder haben keine juristischen Kenntnisse; auch die Advocaten und andere Juristen vom Handwerk, welche in der Versammlung sitzen mögen, seien deswegen nicht oft befähigt legislative Arbeiten zu beurtheilen. Da aber jedes Mitglied Anträge stellen kann und lediglich die Mehrheit entscheidet, so sei allerdings schon oft vorgekommen, daß gute Entwürfe verworfen oder verschlimmert wurden in formeller oder sachlicher Hinsicht, oder verstümmelt, und daß die Regierung sich solches gefallen lassen mußte, wenn sie nicht das Ganze zurückziehen konnte oder wollte. Mohl macht nun Vorschläge die Behandlung der Gesetzesentwürfe einem engern Comité Sachkundiger zu überweisen, einer ständigen Gesetzescommission oder einem Specialcomité. Ungeachtet aller Uebelstände sei die Theilnahme der Volksvertretung nicht zu vermeiden als Sicherung gegen Willkür und tyrannische Regierung (im Fache der Rechtsgesetzgebung!). Jedem Mitgliede der Kammer, welches nicht in der Commission sitzt, soll völlig unbenommen bleiben Anträge in der vollen Versammlung zu stellen. Dadurch würden die Vortheile, welche eine Specialcommission haben kann, wieder preisgegeben.

Wir haben dieses Thema der Schwerfälligkeit und der materiellen Nachtheile einer ständischen Legislation nach den in England gemachten Erfahrungen und nach der Natur der Sache einläßlich erörtert, zur Ermäßigung der noch immer spukenden Bewunderung der englischen Zustände und der Hinneigung zur parlamentarischen Regierung, und weil diese Beleuchtung auch für kleine Staaten und repräsentative Demokratieen manche nützliche Einsicht gewähren kann.

§ 28. Die Private-Bills des englischen Parlamentes und die Büreaukratie in England.

Das Parlament behandelt jede Bill, welche das Interesse eines oder mehrerer Individuen, Corporationen, Städte, Grafschaften zum Gegenstande

---

*) Offenbar erkennt Mohl selbst, daß dieses eine Utopie ist.

hat, als Privatbill*). Diese können nur im Wege der Petition eingebracht werden. Bezahlung der Kosten von Seite der Antragsteller ist unerläßliche Bedingung. Eine Concession, welche der Eine um seines Nutzens willen verlangt, kann Andern Schaden bringen, ihre Rechte verletzen. Bei öffentlichen Bills ist das Parlament ausschließlich in gesetzgebender Art thätig; bei Privatbills kommt richterliche Beurtheilung hinzu; die Petenten erscheinen als Antragsteller; Diejenigen, welche Nachtheil zu befürchten haben, werden als Gegenparthei zugelassen. Hiebei sind manche Formen des gerichtlichen Verfahrens zu beobachten und der Antrag kann fallen wegen nicht genauer Beobachtung derselben oder wegen Nichteinhaltung der Fristen. Es ist aber auch das öffentliche Interesse zu berücksichtigen, und daher können Petitionen, gegen welche keine begründeten Privateinsprachen vorliegen, gleichwohl aus Rücksichten des öffentlichen Interesses abgewiesen oder die Concession an Bedingungen oder Beschränkungen geknüpft werden. In materieller Hinsicht ist die Behandlung der streitigen Privatbills der französischen Administrativ-Justiz, welche manche deutsche Juristen perhorresciren, analog. Die Prüfung und Berichterstattung wird begreiflich an Ausschüsse oder an Beamte des Parlamentes übertragen. Für gewisse Gegenstände oder Fälle, welche oft vorkommen, sind allgemeine Bestimmungen im Gesetzeswege ergangen, welche dann auf die einzelnen Fälle in Anwendung kommen. Für gewisse Privatbills kommt die Initiative ausschließlich dem Oberhause, für andere dem Unterhause zu. Die Gegenstände können nicht erschöpfend aufgezählt werden; am häufigsten sind die Begehren, welche auf Ablösung von Zehnten, Reallasten, Entwässerungen, Autorisation von Actiengesellschaften, Eisenbahnunternehmungen, Anstalten im Interesse der Gesundheitspflege gerichtet sind, Armenanstalten, Anlage von Hafen, Regulirung von Fischereien, Concession von Bergwerken, Naturalisationen, Ehescheidungen, neue Bestimmungen über die niedere Gerichtsbarkeit, Verwaltung oder Polizei der einzelnen Städte, Grafschaften, Corporationen. Manche dieser Gegenstände gehören nach rationellen Principien in die Competenz der administrativen Behörde; andere könnten füglich den Autoritäten der Grafschaften überlassen werden, vorbehältlich des Recurses an die Regierung oder an die Gerichtshöfe. Man kann mit Grund sagen, daß die Büreaukratie, über welche in Deutschland bittere Klage geführt wird, und die französische Centralisation auch in England zu Hause sei. Nach Gneist gab der Census von 1851 für Großbritannien (England und Schottland) folgende Uebersicht des Beamtenthums: 64,224 besoldete Civilbeamte des Staates, oder nach Abzug der pensionirten Beamten, der Arbeiter in den Arsenalen u. s. w.

---

*) Siehe über diese Materie Oppenheim's Bearbeitung des Werkes von May-Erskine. Anhang. S. 557 ff.

39,147, und nach Abzug der Büreaudiener, Boten u. dgl. und der untern Steuerbeamten, Briefträger u. dgl. 17,815. Dieses ist aber nur der Civil-Service, nicht einmal vollständig. Daneben werden aufgezählt 85 Judges, 3111 Advocaten, 13,256 Anwälte, 1436 Unterbeamte der Gerichte, 6593 active Offiziere, 8486 Marine-Offiziere, 8587 staatskirchliche, 9614 nicht-staatskirchliche Geistliche, 220 Beamte des Hofstaates. Wenn seit der Reformbill der frühern Vernachlässigung vieler Bedürfnisse, welche die jetzige Stufe der Civilisation mit sich führt, dadurch abgeholfen wurde, daß eine Menge von Behörden und besoldeten Beamten creirt wurden, welche die Regierung ernennt, so hat beim Justizwesen die entgegengesetzte Richtung ähnliche Folgen in dieser Beziehung gehabt. Die frühere absolute Centralisation der Justizpflege in den Reichsgerichtshöfen wurde beschränkt, um die localisirte Rechtspflege auch den minder Reichen zugänglich zu machen, für Bagatellsachen ein angemessenes Verfahren einzurichten und die unbesoldeten Friedensrichter zu erleichtern; die Folge hievon war, daß auch im Justizwesen besoldete Localbeamte creirt wurden, welche die Regierung ernennt.

Dessen ungeachtet ist in der Wirklichkeit noch ein großer Unterschied zwischen der französischen Vielregiererei und Bureaukratie und den englischen Verhältnissen. Wenn in Frankreich seit längerer Zeit von den meisten selbstständigen und einsichtigen Staatsgelehrten die Nothwendigkeit einer radicalen Decentralisation und freierer Bewegung der Localbehörden anerkannt wird, wurde in England das Bedürfniß gefühlt, dem gänzlichen Mangel polizeilicher Einwirkung der Staatsgewalt abzuhelfen und zu diesem Zwecke eine größere staatliche Thätigkeit zu entwickeln. Aber von der Einmischung der Regierung in die kleinsten Angelegenheiten der Gemeinden, welche die Municipalbeamten zu bloßen Maschinen erniedrigt und eine Unmasse von Schreibereien erzeugt, ist man in England weit entfernt. Während die Staatsgewalt in Frankreich jede spontane Thätigkeit der Bürger mit Eifersucht und Mißtrauen betrachtet, Alles von Staatswegen machen will, was die Privatindustrie besser und wohlfeiler beschaffen würde, und die Associationen, welche sie gestattet, bevormundet, ist die englische Staatsverwaltung darauf bedacht, das Selfgovernment der Städte und anderer Corporationen zeitgemäß zu verjüngen, den Unternehmungsgeist der Privaten und Vereine zu befördern und die staatliche Oberaufsicht auf die Fürsorge für die öffentliche Sicherheit und Verhütung von Gesetzwidrigkeit und Gefährde zu beschränken, unmittelbar aber nur in subsidium einzuwirken, wenn keine andre Kraft sich dazu darbietet. In Frankreich sind die Beamten durchaus von der Willkür ihrer Obern abhängig, ohne sichere Existenz, und jede Ministerveränderung macht sich dem ganzen Beamtenthum fühlbar. Die Zahl der Staatsmänner und der höhern Beamten, welche in England bei einem Ministerwechsel ein- oder austreten, beläuft sich auf nur

etwa 60. Die laufenden Geschäfte werden durch eine große Zahl von Untersecretärs und Clercs aller Grade besorgt, welche vom Chef bis zum Copisten auf Lebenszeit angestellt sind und nach festen Principien — Common Law, Statutes, Orders, Precedents, Routine — verfahren. Die Parthei, welche am Ruder ist, hat das Anstellungsrecht (Patronage) zu einem Theil der höhern Stellen. Dieses Patronage wird allerdings von den Regierenden, so wie von den Bureauchefs in ihrer Competenz, als Gunstsache oder leichtsinnig benutzt und in großer Zahl junge Menschen ohne Bildung angestellt; aber einmal angestellt findet — innerhalb des betreffenden Dienstzweiges — Avancement nach Anciennität statt. Nimmt man hinzu, daß jeder Beamte wegen Mißbrauch der Amtsgewalt vor den Gerichten belangt werden kann, ohne daß es hiezu einer Bewilligung der Regierung (des Conseil d'Etat) bedarf, so wird man sich überzeugen, daß die Centralisation und Büreaukratie in England sich von der französischen im Interesse der Freiheit himmelweit unterscheidet. Anderseits zeigt obige Darstellung, daß die sogenannte parlamentarische Regierung, soweit sie eine Einmischung in die Verwaltung ist, die Stände in eine falsche Stellung bringt und die Kammern durch die Geschäftslast erdrückt.

Es ist schließlich noch eine Eintheilung der Private-Bills zu erwähnen, welche hauptsächlich eine formelle Bedeutung hat. Sie werden eingetheilt in 1) locale und personale Private-Bills, welchen die Eigenschaft öffentlicher Gesetze beigelegt ist; wer sich darauf beruft, bedarf keines Beweises; es wird vorausgesetzt, daß sie dem Richter, wie andere Gesetze, bekannt sind; 2) gedruckte, welchen die Bemerkung beigefügt ist, daß ihnen die Kraft öffentlicher Gesetze nicht zukommt. Doch gilt der aus der königlichen Druckerei hervorgegangene officielle Abdruck als überall beweisend; 3) ungedruckte (z. B. Naturalisationen, Ehescheidungen), welche in beglaubigter Abschrift producirt werden müssen.

IV. Der französische Imperialismus und die Büreaukratie.

§ 29. Das Wesen und der Begriff des französischen Imperialismus.

Zweimal haben in Frankreich kühne Männer sich der Staatsgewalt bemächtigt, welche den Titel Empereur annahmen, vielleicht deswegen, weil seit der Revolution von 1789 der Königstitel als Symbol der Patrimonial- und der Feudalmonarchie dem Volke verhaßt war (wie im alten Rom nach dem regifugium der Königsname) und die Wiederaufnahme desselben Besorgnisse einer Wiederherstellung des ancien régime hätte erregen können, oder weil derselbe als das Recht der frühern königlichen Familie angesehen werden konnte.

Damit war die kluge Politik verbunden, die Schranken der Gewalt des Staatsoberhauptes unbestimmt zu lassen, um dieselbe nach Belieben ausdehnen zu können. Ohne Zweifel hatte Napoleon die Imperatores des alten Roms vor Augen, welche ihre Herrschaft auf das Recht des Stärkern, auf den unbedingten Gehorsam ihrer Prätorianer und Legionen stützten, und dabei die äußern Formen der Republik beibehielten, indem sie alle Würden und Competenzen in ihrer Person cumulirten und sich mit einem servilen, aus niedrigen Persönlichkeiten recrutirten Senat umgaben, nachdem die charakterfesten Republikaner und gefährliche Notabilitäten proscribirt oder massacrirt waren. Im vollen Bewußtsein, daß ihre Gewalt eine usurpirte sei, suchten Napoleon und sein Nachfolger dieselbe durch Plebiscite sanctioniren zu lassen. Das erste Mal war nicht schwer die Stimme der immensen Mehrheit des Volkes zu erhalten, welches der Blutscenen und der Scandale der Revolution satt und willig war die Wiederherstellung der gesellschaftlichen Ordnung, der Sicherheit der Person und des Eigenthums auch um den Preis der politischen Freiheit zu erkaufen und bei der Abstimmung mit Ja oder Nein nur die Alternative hatte durch Verwerfung, wozu jedenfalls ein Grad moralischen Muthes erfordert wurde, die revolutionären Uebel zu verlängern, oder den Retter, welcher sich mit dem Schwerte in der Hand darbot, zu acceptiren, zumal derselbe den Besitz der sogenannten Nationalgüter, die Freiheit von Zehnten und Reallasten garantirte, der Leidenschaft für Rechtsgleichheit, wenigstens im Anfang schmeichelte und das von Vielen gefürchtete Gespenst einer Restauration des ancien régime bannte. Das Plebiscit von 1852 kam auf ähnliche Weise zu Stande, nur daß der neue Candidat den Mangel an Kriegsruhm und jenem höhern Genie, welches man dem ersten Empereur nicht bestreiten kann, durch Anwendung aller Mittel der Einschüchterung, der Bethörung, der Fälschung und durch Willkür und Schreckensherrschaft gegen jede Opposition zu ersetzen wußte*). Dabei kamen ihm zu statten bei den Mittelclassen die erneuerten Scenen der

*) Mit dem ernsten Bestreben in diesem wissenschaftlichen Werke möglichst objectiv zu sein, können wir nicht vermeiden in diesem Abschnitte das Persönliche ans Licht zu ziehen, weil der Imperialismus seinem Wesen nach ein ganz persönliches System ist, während in den ständischen Monarchieen die Person des Fürsten nicht einmal mit dem monarchischen Princip identisch ist, welches er repräsentirt, das sich aber auf eine ganze Parthei stützt. Mit Stillschweigen dürfte der Imperialismus nicht übergangen werden, da er eine der bedeutsamsten Gestaltungen der Monarchie ist, in dem europäischen Staatensystem eine wichtige Rolle spielt und nicht bloß in Frankreich schon zweimal die Staatsgewalt an sich gerissen hat, sondern auch anderwärts triumphiren könnte, wenn politischer Egoismus, Radicalismus, Anarchie, Materialismus, parlamentarische Mißregierung den Boden dazu verbereiten. Im übrigen ist es leicht die folgende Darstellung durch eine Menge von Zeugnissen zu rechtfertigen. Wir berufen uns zunächst auf Benjamin Constant, De l'esprit de conquête et d'usurpation, im Ganzen und speciell auf die Chap. I. et II. ajoutés à la 4. Edition.

Anarchie, die Gefahr einer neuen Schreckensherrschaft der Massen, der Spoliation der Besitzenden und die Beweise der Unfähigkeit der legislativen Versammlungen, bei den unwissenden Bauern die traditionelle Verehrung des siegreichen Feldherrn. Wie in dem alten Rom, so ist auch in Frankreich der Imperialismus eine Usurpation, und darin liegt die Nothwendigkeit derjenigen Regierungsweise, welche die Nation erniedrigt und die Ruhe und Freiheit der andern Staaten bedroht. Dies gründet sich nicht auf die unbedingte Heiligachtung der auf Erbrecht beruhenden Legitimität. Eine Regierung, welche durch den wahren und freien Willen einer Nation zur Gewalt gelangt ist, ist keine Usurpation. Der Prinz von Oranien, welchen die vereinigten Niederlande als Oberhaupt des Staates erkoren, um sich gegen die Inquisition und die Henker Philipp's II. zu vertheidigen, war kein Usurpator; ebenso wenig Wilhelm III., welchen die englische Nation auf den Thron rief, als Jakob II. sich desselben unwürdig gemacht und alle Gemüther gegen sich empört hatte. Ein Usurpator ist Derjenige, welcher die Gewalt an sich reißt ohne die freie Zustimmung des Volkes, oder welcher im rechtmäßigen Besitze einer beschränkten Gewalt die verfassungsmäßigen Schranken vernichtet. Es ist zuweilen schwer zu entscheiden ob der zustimmende Wille vorhanden ist oder nicht. Wenn eine Nation gezwungen ist eine Zustimmung auszusprechen, die nicht in ihrem Willen liegt, so hat sie das Bewußtsein, daß diese Zustimmung nicht aufrichtig ist; und wenn ein Mann eine Nation nöthigt eine Zustimmung auszudrücken, welche ihrem Willen fremd ist, so macht er sich keine Illusion hinsichtlich der Aufrichtigkeit einer Demonstration, welche er befohlen hat. Ein Volk weiß es daher, wenn der Chef des Staates ein Usurpator ist und der Chef hat das Bewußtsein seiner Usurpation. Dieses Bewußtsein bestimmt mit Nothwendigkeit den Charakter seiner Regierungsweise und seiner Politik. Napoleon, welcher eine eminente Intelligenz besaß, aber ohne sittliches Gefühl war, täuschte sich, indem er die Abspannung eines durch die Revolution decimirten Volkes und die Sehnsucht nach Wiederherstellung der gesellschaftlichen Ordnung für sclavische Gesinnung hielt und nach der Schlechtigkeit seiner Werkzeuge und seiner Schmeichler das ganze Volk beurtheilte. Da die Usurpation ein Leichtes war, so hielt er sie für dauerhaft. Sie ist aber in unserer Zeit nur möglich, wenn im Innern alles geistige Leben erstickt wird; daher mußte die Freiheit öffentlicher Berathung ausgeschlossen, die Preßfreiheit unterdrückt werden. Aber da die Nation über diese Grabesstille sich hätte entsetzen können, so mußten bezahlte Acclamationen und erkaufte Lobpreisungen serviler Schriftsteller den Klang der öffentlichen Meinung ersetzen. Seit 1789 hatte das französische Volk gerungen, die Freiheit durch constitutionelle Formen zu begründen; mit der Fahne der Republik hatte man die Blüthe der Bevölkerung auf das Schlachtfeld geführt und mit den Schlagwörtern Freiheit und Gleichheit den Enthusiasmus der

republikanischen Heere entzündet. Daher mußten republikanische Formen beibehalten aber so eingerichtet werden, daß sie der Willkür keine Schranken setzten. Die Sanction seiner Herrschaft durch ein Plebiscit benutzte er, um seine Person als die Verkörperung des Volkswillens für unbeschränkt und unverantwortlich zu erklären. Wäre Frankreich in Frieden geblieben, so hätten die Bürger das Walten des Despoten beobachtet, sich ihre Ansichten mitgetheilt; die Wahrheit hätte sich in allen Classen verbreitet und die Usurpation hätte nicht vermocht sich lange gegen diese Eindrücke zu behaupten. Daher mußte die Aufmerksamkeit der Nation durch kriegerische Unternehmungen beschäftigt und abgelenkt, die kraftvollsten Elemente des Volkes auf entfernte Schlachtfelder geschleppt und hingeopfert werden; der Krieg gab den Vorwand zu den Gewaltthätigkeiten der Polizei im Innern; die Plünderung unterjochter Völker, die Aussaugung der eroberten Länder gab das Mittel die Anführer der Armeen zu bereichern und durch das Interesse an das Oberhaupt zu ketten. Die Waffenmacht erfüllte die Bürger mit Schrecken und wiegte sie in der Hoffnung, daß der Usurpator auf den Schlachtfeldern seinen Untergang finden könne. Hätte Napoleon eine friedliche Politik befolgt, so hätte der Verkehr mit den andern Nationen und der Austausch der Ideen dem französischen Volke die Augen geöffnet. Die Wahrheit, welche in Frankreich in der geknebelten und bezahlten Presse kein Organ hatte, wäre in den Druckschriften des Auslandes eingedrungen, trotz aller Fahndung eingeschmuggelt und um so begieriger aufgenommen worden. Der Nimbus, womit der Usurpator sich umgab, wäre durch das Urtheil Europa's zerstört worden. Napoleon fühlte dieses so gut, daß er mit England brach wegen der freien Sprache englischer Journale. Aber dieses genügte nicht so lange es auf dem Continente eine freie Nation gab. Deswegen mußte das Continentalsystem als allgemeine Sperre gegen das freiheitliche Inselland benutzt und die Militärherrschaft des Kaisers nach allen Seiten ausgedehnt werden*).

In dieser objectiven Nothwendigkeit lag der Keim zur Gründung einer Universalmonarchie, welche Napoleon immer kühner und unverholener anstrebte, in dem Maaße, als glückliche Erfolge ihn mit schwindelhaftem Ehrgeize verblendeten und seine längst gehegte Menschenverachtung sich zur Verachtung ganzer Nationen steigerte. Subjectiv war sein individueller Charakter dazu prädestinirt, ein Starrsinn und ein Uebermuth, welcher von Fürsten wie von seinen Umgebungen keinen Widerspruch duldete. Endlich wähnte er als Grün-

*) Thiers, Hist. du Consulat et de l'Empire t. XII. p. 30: »Si l'on absout l'usurpation du pouvoir pour n'en blâmer que l'usage, n'oublie-t-on pas que dans cette manière violente de le prendre, est en germe la manière violente de l'exercer?« t. XVIII: »triste sort de notre pays livré à tous les vents de la révolution d'avoir dépendu tantôt de la folie d'un homme et tantôt de la maladresse d'un parti.«

der einer Dynastie, den Mangel der auf Erbrecht gegründeten Legitimität durch Vernichtung aller alten Dynastieen zu decken, indem er auf die Throne derjenigen eroberten Länder, welche er zur Zeit noch nicht als französische Provinzen organisiren konnte, einstweilen seine Brüder, Schwager, Adoptivsohn placirte, mit dem Beding, seinem Willen unterthänig zu sein, dem Interesse Frankreichs, vor Allem aber seinem persönlichen Interesse auf Kosten der Wohlfahrt der unterjochten Völker zu dienen.

Dem zweiten Empereur hat es nicht an dem Willen, aber bis jetzt an der Möglichkeit gefehlt, diesen Plan in seinem vollen Umfange zu verwirklichen. Seiner Individualität gemäß hat er denselben auf versteckte, arglistige Weise verfolgt, indem er die Ruhe und gesetzliche Ordnung anderer Staaten durch Aufwiegelungen, durch Emissäre, durch indirecte Unterstützung der Nationalitätspolitik, durch verheißenen Beistand und effective Geldmittel unterwühlte, immer bereit, wenn dazu Hoffnung aufstieg, auch mit offener Gewalt die Herrschaft Napoleons wieder herzustellen, und England, dieses verhaßte Heimathland der Preßfreiheit und der parlamentarischen Regierung, mitten unter den Zusicherungen der Freundschaft zu überfallen, hierin schlauer als Napoleon, welcher seinen glühenden Haß offen kund gab und fortwährend Demonstrationen, wenn auch ohne Erfolg, machte. Da es zur Zeit nicht ausführbar war die französischen Adler in Wien, Berlin, Madrid aufzupflanzen und die grande armée nach Moskau zu führen, so mußten nach den klugen Friedensschlüssen von Paris und Villafranka, die Expeditionen nach China, Japan, Mexico die Eroberungsgelüste einigermaaßen stillen, einen Theil der kräftigen Jugend hinraffen und die Aufmerksamkeit der Nation, wenn es gelänge, vom Innern ablenken. Nach dieser Construction a priori und dem allgemeinen Umriß des Imperialismus wollen wir die Thatsachen und Einzelheiten in Kürze darstellen.

§ 30. Der Imperialismus Napoleons.

Daß derselbe durch gewaltthätigen Umsturz der bestehenden Verfassung und Rebellion gegen die constituirten Behörden mit schnöder Waffengewalt gegründet wurde, bezeugt die Geschichte. Denn Niemand wird läugnen können, daß der 18. Brumaire und die in der Folge desselben proclamirte Schein-Constitution nur der erste Schritt zur Anmaaßung der Kaiserwürde und der Keim war, aus welchem der Imperialismus sich entwickelte. Nach dem Gewaltstreich war das erste, daß der General Bonaparte des folgenden Tages, 19. Brumaire (10. November 1799), von beiden Räthen (des cinq cents und des anciens) nach erklärter Dringlichkeit eine Loi decretiren ließ, durch welche diese Räthe sich selbst auf drei Monate vertagten (mit Beibehaltung der Diäten) und der Commission der drei provisorischen Consuln in Gemeinschaft mit einem

Ausschusse jedes Rathes von 24 Mitgliedern, eine dictatorische Gewalt, welche effectiv in Bonaparte's Hand concentrirt wurde, und die Vollmacht übertrugen eine Constitution zu entwerfen. Diese Constitution de la République française décrétée par les Commissions législatives des deux Conseils war bereits am 22. Frimaire an 8 (13. December 1799) fertig. In derselben ernannte Bonaparte sich zum Ersten Consul auf 10 Jahre mit lebenslänglicher Wiederwählbarkeit. In dieser Eigenschaft hatte er die Befugniß die Gesetze zu promulgiren, die Mitglieder des Conseil d'Etat, welcher das Hauptorgan für die Staatsverwaltung war und die Initiative der Gesetzgebung erhielt, nach Belieben zu ernennen und zu entlassen, ebenso die Minister und die Gesandten aller Classen, die Offiziere der Landarmee und der Marine, die Mitglieder der Localverwaltungsbehörden, die Staatsanwälte; auch die Richter, mit Ausnahme der Mitglieder des Cassationshofes, wurden vom Ersten Consul ernannt, aber auf Lebenszeit. In den übrigen Angelegenheiten hatten die zwei andern Consuln eine berathende Stimme; aber la décision du Premier Consul suffit. Für diese Ehre erhielt Jeder ein traitement von 150,000 Fr. Die Ernennung der Mitglieder des Corps législatif, des Tribunats, des Cassationshofes und der Commission de comptabilité (Rechnungshof) wurde einem Sénat-Conservateur aufgetragen, welcher für den Anfang 60 Mitglieder erhielt, die lebenslänglich ihre Stellen behielten und im Laufe von 10 Jahren auf 80 gebracht werden sollte. Dieser Sénat-Conservateur ergänzte sich selbst auf einen dreifachen Vorschlag, wovon der Erste Consul einen der Candidaten ernannte, welcher natürlich der designirte war. Das Corps législatif und das Tribunat hatten das Recht die beiden andern Candidaten zu ernennen; sie durften aber den Candidaten des Ersten Consuls adoptiren, so daß in Wirklichkeit die Mitglieder des Senates vom Ersten Consul ernannt wurden, und daher auch die Acte desselben als von Bonaparte dictirt und als bloße Form betrachtet werden müssen, um seine autokratische Verwaltung zu verschleiern. Auf solche Weise war die Wahl aller Beamten und Behörden in ganz Frankreich und der gesetzgebenden Versammlung dem Volke entzogen und in die Hände des Ersten Consuls gelegt, theils direct, theils unter der Firma des Senats. Man suchte aber das Volk zu täuschen, indem man den Arrondissemens communaux das Recht ertheilte eine Liste von Wahlfähigen (Eligibles) für die Communalbehörden zu bilden, welche einem $1/10$ der Stimmberechtigten gleich sei, also circa 300,000 für alle Communen; die Mitglieder dieser ersten Liste sollten wieder $1/10$ aus ihrer Mitte auf eine Departementalliste bringen als wählbar zu Departementalämtern, durchschnittlich etwa 3000 für jedes Departement; die Mitglieder sämmtlicher Departementallisten bezeichneten wieder $1/10$ als wahlfähig zu Staatsämtern, mithin circa 3000. Man begreift, daß die Eligibles dieser drei Listen so ziemlich alle

die begriffen, welche zu den betreffenden Stellen irgendwie befähigt waren, etwa mit Ausschluß Derjenigen, welche bei dem herrschenden System sich nicht betheiligen mochten, oder als nicht servil genug durch die vom Ersten Consul abhängigen, diese complicirte Operation dirigirenden Beamten eliminirt wurden, und daß das Gouvernement hinsichtlich der bedeutendern Stellen freie Auswahl aus einem Geschwader von Sollicitanten oder Expectanten hatte. Diejenigen, welche einmal auf eine dieser Listen gebracht waren, behielten diese Befähigung auf ihre Lebenszeit; doch war den Stimmberechtigten freigestellt in einer Versammlung, welche alle 3 Jahre gehalten wurde, um die Listen zu ergänzen, Einzelne der Eligibles abzurufen; aber wer hätte ein Interesse dazu gehabt, oder gegen den Willen der Beamten es gewagt. Soweit war es gekommen mit den politischen Rechten des Volkes. Diese Constitution wurde durch eine Loi, welche die Commissions beider Räthe nach erklärter Dringlichkeit am 23. Frimaire an 8 (14. December 1799) decretirten, dem Volke vorgelegt, um über die Annahme mit Ja oder Nein zu entscheiden. Zur Abstimmung wurde eine Frist von 3 Tagen anberaumt, von dem Tage an, wo der Acte constitutionnel im Hauptorte des Cantons angekommen sein werde. Am 18. Pluviôse an 8 (7. Februar 1800) machten die Consuln das Resultat der Abstimmung bekannt. 1562 Bürger hatten den Muth gegen die Annahme zu votiren. Die Zahl der Annehmenden wird auf 3,011,007 angegeben. Aber wenn man die Bestimmungen der Loi vom 23. Frimaire ins Auge faßt, so bedarf es keines Scharfblickes, um sich zu überzeugen, daß bei dieser Operation doubles emplois, Fälschungen, willkürliche Zusammenstellungen nach Belieben angewendet werden konnten, nichts davon zu sagen, daß der öffentlichen Meinung weder Zeit noch Mittel gegeben waren, sich vernehmen zu lassen, und daß wohl die Meisten die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit um den Preis der politischen Freiheit erkaufen wollten. Nach den Bestimmungen dieser Verfassung konnte das Corps législatif und das Tribunat nicht wahrheitgemäß als volksvertretende, aus Volkswahlen hervorgegangene Versammlungen betrachtet werden; sie waren von Oben ernannt. Gleichwohl wurde ihnen der Maulkorb angelegt, um jede ernstliche öffentliche Discussion zu hindern und alle Opposition zu unterdrücken, da in diese Behörden Männer aufgenommen waren, die man als geachtete Charaktere und ausgezeichnete Capacitäten oder aus Rücksichten für ihre Protectoren nicht hatte übergehen dürfen. (S. oben III. Abschn. § 23 a. E.) Beizufügen ist hier noch, daß der Erste Consul sich und dem von ihm abhängigen Conseil d'Etat nicht nur die ausschließliche Initiative, sondern auch das Recht vorbehielt, einen Gesetzesvorschlag zu jeder Zeit wieder zurückzuziehen. Diese Constitution und der servile Sénat-Conservateur (dessen Name beinahe wie ein Spottname klingt) wurden nun im Verfolg als die Werkzeuge benutzt, zuerst um Napoleon Bonaparte

zum Ersten Consul auf Lebenszeit zu ernennen (Sénatus-Consulte du 14. Thermidor an 8), die Wahl der Friedensrichter ebenfalls in die Hand des Ersten Consuls zu ziehen, wie diejenige der Maires und ihrer Adjoints, die Assemblées de Canton, die Collèges electoraux d'arrondissement und de Département unter die Vormundschaft und Leitung seiner Beamten zu setzen, und durch Aggregation Angestellter zu verfälschen, ungeachtet sie darauf beschränkt waren, die Listen der Eligibles zu bilden und die Mitglieder der bloß consultativen Conseils municipaux und Conseils de Département zu wählen. S.-C. organique du 16. Thermidor an 10. (4. August 1802). Endlich wurde das Werk gekrönt durch das S.-C. organique du 28. Floréal an 12. (18. Mai 1804), welches den lebenslänglichen Ersten Consul als Empereur des Français proclamirte, die Dignité Impériale erblich erklärte und mit einem pomphaften Hofstaate von Großwürdenträgern umgab. Wie diese Constitution Impériale für die Preßfreiheit und die Garantieen der individuellen Freiheit gesorgt hat durch die Commissions Sénatoriales de la liberté de la presse und de la liberté individuelle ist im VII. Buche §§ 16. und 19. gezeigt. Daß die Oeffentlichkeit der Verhandlungen im Corps législatif schon durch das S.-C. von 1802 auf die theatralischen Reden der Orateurs du gouvernement und der Orateurs du tribunat beschränkt wurde, ist § 23. erwähnt. Die Constitution Impériale verordnet ausdrücklich, daß die Discussion in einem Comité général du Corps législatif, welche aber nur auf ein schriftliches von 50 anwesenden Mitgliedern unterzeichnetes Begehren stattfindet, geheim sein soll: les discussions ne doivent être ni imprimées ni divulguées; eine délibération (Schlußnahme) darf nicht gefaßt werden. Ein Décret Impérial du 29. Floréal an 10. (19. Mai 1804) verfügte die Eröffnung von Registern zur Abstimmung über die erbliche Kaiserwürde und reglementirte diese Abstimmung, welche ganz in die Hände der vom Kaiser ernannten Beamten gelegt wurde; das Ganze war zur Bearbeitung an das Ministerium des Innern gewiesen. Auch dieses Mal waren die doubles emplois, Fälschungen, unrichtige Zusammenstellungen leicht gemacht. Nach dem S.-C. du 15. Brumaire an 13. (6. November 1804) hätten von 3,524,252 citoyens 3,521,675 für die Annahme gestimmt.

§ 31. Der Imperialismus Napoleon's III.

Quand il parle, il ment; quand il se taît, il conspire. *Cowley.*

I. Die Usurpation.

Wir überlassen der Chronique scandaleuse zu untersuchen, mit welchem Rechte der zweite Empereur sich den Neffen des ersten nennt. Die Vorbereitung des 2. December, die Mittel der Ausführung dieses Coup d'état, die

Schilderung der Gehülfen, die blutigen Scenen und die Gewaltthätigkeiten dieses und der folgenden Tage verzeichnet die Geschichte und sie sind im frischen Gedächtniß der Jetztlebenden. Wir verweisen der Kürze wegen auf ein kleines Büchlein, welches in kurzen aber kräftigen Zügen diese Geschichte skizzirt. L'Empire démasqué. I. Partie: l'usurpation du pouvoir. Londres — Genève — Bruxelles. 1863. 96 Seiten. Man wäre versucht in dieser Schrift die Uebertreibungen und Auslassungen erbitterten Partheigeistes zu erblicken, wenn nicht die einzelnen Facta durch unverwerfliche Zeugnisse, die Decrete Louis Napoleons und die S.-CC. seines Senates bestätigt würden*).

Charakteristisch vor Allem ist die Proclamation du Président de la République à l'Armée, du 2. Décembre. Louis Napoleon erklärt sich als den légitime représentant de la Souveraineté nationale, und führt der Soldatesca zu Gemüth, daß sie 1830 und 1848 als besiegt behandelt worden sei (vermuthlich von dem Volke, dessen Souveränität angerufen wird). »Et cependant vous êtes l'élite de la nation. Votez donc librement comme citoyens; mais comme Soldats n'oubliez pas, que l'obéissance passive aux ordres du chef est le devoir rigoureux de l'armée. C'est à moi, responsable de mes actions devant le peuple et devant la postérité (ja wohl) de prendre les mesures qui me semblent indispensables pour le bien public (ein personnificirter Wohlfahrtsausschuß). Quant à vous restez inébranlables dans les règles de la discipline et de l'honneur. Aidez par votre attitude imposante le pays à manifester sa volonté dans le calme et la reflexion.« Welche Ironie und welcher Hohn! Die Armee soll durch ihre imposante Haltung, durch ihre Bajonette und Kartätschen dem Volke beistehen in der freien Willensäußerung. »Nous sommes unis par des lieus indissolubles; il y aura dans l'avenir communauté de sentimens et de résolutions pour le repos et la grandeur de la France«, d. h. Militärdespotismus im Innern, Eroberungen. — Zwei Decrete vom 2. und 4. December verordnen die Eröffnung der Stimmregister, um sich durch Stimmzettel mit Ja oder Nein in einer Frist von 2 Tagen über den Antrag auszusprechen: »Le peuple français veut le maintien de l'autorité de Louis Napoléon Bonaparte et lui délègue les pouvoirs nécessaires de faire une constitution sur les bases proposées dans la proclamation du 2. Décembre.« Die constituirende Gewalt soll also vom Volke in die alleinige Hand desjenigen gelegt werden, welcher die Armee anruft, daß sie durch ihre attitude imposante die Freiheit des Volkswillens beschütze. Die bases, welche die Proclamation vom 2. December ankündigt,

*) Wir beziehen uns in den nachfolgenden Citaten auf die Collection complète des Lois, Décrets, Ordonnances, Réglemens et Avis du Conseil d'Etat, publiée sur les Editions officielles par J. B. Duvergier, Années 1851. u. ff.

sind folgende: »1) un chef responsable nommé pour dix ans; 2) des ministres dépendants du pouvoir exécutif seul; 3) un Conseil d'état formé des hommes les plus distingués préparant les lois et soutenant la discussion devant le Corps législatif; 4) un Corps législatif discutant et votant les lois, nommé par le suffrage universel sans scrutin de liste qui fausse l'élection; 5) une seconde assemblée formée de toutes les illustrations du pays, pouvoir pondérateur, gardien du pacte fondamental et des libertés publiques.« Die Proclamation setzt hinzu: »Ce système créé par le Premier Consul au commencement du siècle a déjà donné à la France le repos et la prospérité; il les lui garantira encore.« Es wird also ausdrücklich verheißen, daß die Regierungsweise des Ersten Consuls und Empereur wieder ins Leben treten soll; Ruhe im Innern, Prospérité, d. h. Eroberungen und Aussaugung anderer Länder. »Cette constitution (du 14. Janvier 1852)« sagt der Senator Troplong in seinem Rapport über das S.-C. du 25. Décembre 1852, »a eu pour principe la restauration d'un pouvoir énergique: elle a voulu supprimer tous les rouages embarrassants qui peuvent user l'action gouvernementale sans profit pour la chose publique. L'empire n'a été que le complément de cette oeuvre.« Die Commissaires du gouvernement, welche das S.-C. vor dem Senate vertheidigten, sprachen sich noch bestimmter aus: »La France ... fidèle à d'impérissables souvenirs de gloire, reconnaissante et des souvenirs passés et des services nouveaux a voulu, que le noble héritier du plus grand nom des temps modernes, devint l'héritier d'un grand pouvoir. Elle a voulu pour la seconde fois passer des agitations impuissantes et stériles de la république à la prospérité et à la grandeur de l'Empire en rétablissant le trône de cette dynastie populaire, que sa gloire, son courage, son constant dévoûment à la patrie, ses malheurs même lui rendent si sympathique et si chere.« Es soll also die Autokratie, die Unterdrückung aller politischen Freiheit, die Willkürherrschaft im Innern wieder hergestellt und die Bahn der Eroberungen, die gloire des ersten Kaiserreiches aufs neue verfolgt werden. Diese Verheißung, soweit sie die innere Staatsverwaltung betrifft, wurde durch die spätern Decrete und S.-CC. aufs vollständigste erfüllt.

In der Anordnung, wie die Abstimmung über das Plebiscit vollzogen, die Stimmen gesammelt, die Resultate zusammengestellt werden sollten, ist nicht die mindeste Garantie für die Aechtheit der verkündeten Stimmen und die Richtigkeit der Zusammenstellung enthalten. Décret du 2. Décembre 1851 sur la présentation du plébisc. l'acceptation du peuple français und Décret du 11. Décembre sur les fonctions de la Commission consultative. Art. 1. Es ist zwar wohl zu glauben, daß das Suffrage universel und die § 29. angegebenen Ursachen eine große Zahl affirmativer Stimmen verschafften, zumal nicht

bloß die von der Staatsgewalt abhängigen Beamten, sondern auch die Geistlichen, namentlich die Bischöfe dazu mitwirkten, da Louis Napoleon zu jener Zeit eine Reihe von Decreten erließ, welche dem Clerus vortheilhaft waren und den Cultus der katholischen Kirche begünstigten. Aber auch ohne dieses läßt sich denken, daß der Clerus nach Kräften eine imperialistische Contrerevolution unterstützte, welche verhieß die Preßfreiheit zu unterdrücken und das Associationsrecht (die Secten der Dissidenten) zu vernichten. Ueberhaupt wurden auf Kosten des Staatsschatzes und der Steuerpflichtigen alle Mittel angewendet, um durch Wiederherstellung von Militär- und Civilstellen, welche die republikanische Sparsamkeit abgeschafft hatte, und Erhöhung der Besoldungen, das Heer der Angestellten und Besoldeten zu vermehren und zu gewinnen. Durch Decret vom 14. December 1861 wurde eine jährliche Summe ausgesetzt von 2,700,000, pour des secours annuels et viagers à distribuer entre les anciens militaires de la république et de l'empire, welche Summe unter 11,330 Individuen repartirt wurde; es versteht sich, daß diese Veteranen und Invaliden nicht ausblieben um ihre affirmativen Bulletins einzugeben; aber dieses Schauspiel mußte auf die französischen Bauern elektrisch einwirken und die Communen, welche die Invaliden zu unterstützen hatten, wurden bedeutend erleichtert. Daneben in der Zwischenzeit vom 2. December bis zur Abstimmung eine Reihe von Decreten, welche öffentliche Arbeiten befehlen, wobei viele Arbeiter Beschäftigung fanden, Eisenbahnconcessionen u. dgl. und während des ganzen Jahres 1852 wurde dieses System der Corruption fortgesetzt, wovon die Folgen später in der Vermehrung der Staatsschuld sich zeigten. Aber die allgemeinste Ursache der Hinneigung zur absoluten Monarchie (denn nichts anderes ist der Imperialismus) ist schon oben angedeutet durch die im Senate geflossenen Aeußerungen, welchen wir aus dem Rapport Troplong's noch folgende deutlich genug sprechende Stellen beifügen:

»Le pouvoir impérial sorti du sein du pays par trois élections immenses*) doit avoir d'autant plus de force, qu'il a de racines plus profondes; un pouvoir si fortement trempé dans les sources populaires marche en avant de tous les autres en tête de la société; il est le dépositaire le plus intime de la confiance nationale; ... dans ses mains repose au plus haut degré l'impulsion nationale; . . . il a le droit de tenir le timon des affaires d'un bras ferme, résolu et respecté. . . . La constitution de 1852. ne saurait être taxée d'avoir été trop libérale dans la part qu'elle a faite au pouvoir exécutif. Il est évident pour tous les bons esprits, qu'elle a fait le pouvoir ce qu'il doit être dans une démocratie, qui cherche

*) 1) Die Wahl des Präsidenten; 2) die Uebertragung der Dictatur und constituirenden Gewalt nach dem 2. December; 3) die Restauration des erblichen Kaiserthums.

son assiette après tant de révolutions et de secousses. Jusqu' ici . . . c'est le pouvoir, qu'un malheureux esprit de soupçon a tenu en échec depuis soixante ans, comme s'il était un ennemi ou un mal, tandis qu'il est une nécessité, une garantie, un élément de salut. Le moment est venu, où le pouvoir reprend ses droits et met un terme à ces écarts funestes: la démocratie française éclairée par de grandes leçons vient d'abdiquer les préjugés deplorables dont l'avait infatuée une fausse philosophie.«

Ganz wahr schildert der imperialistische Anwalt die momentane Stimmung, erzeugt durch neue Scenen der Anarchie und Beweise der Untauglichkeit einer parlamentarischen Regierung in Frankreich; diese Stimmung muß benutzt werden um die Nation unter das Joch der unbeschränkten Monarchie zu beugen. Le moment est venu. Die Bestrebungen von 60 Jahren, die Staatsgewalt zu beschränken, der Freiheit constitutionelle Garantieen zu erringen, waren nichts als des écarts déplorables. Die politischen Theorieen der Turgot, Malesherbes, Malouet, Mirabeau, Lanjuinais, Benjamin Constant waren Eingebungen einer falschen Philosophie. Diesem ist ein Ende gemacht: le pouvoir reprend ses droits.

Lassen wir dahin gestellt, wie viel Procente von den Zahlen der affirmativen Bülletins, welche verkündet wurden, abzuziehen sein mögen. Nach den officiellen Angaben hätten sich dieselben auf 7,439,216 belaufen, gegen 640,737 negative, welche ohne Zweifel willkommen waren, um das Mißtrauen in jene Zahl zu widerlegen. Das Gewicht, welches man auf $^3/_4$ dieser Voten des Suffrage universel zu legen hat, ist zu beurtheilen nach den statistischen Daten über den Volksunterricht in Frankreich (S. I. Bd. I. Abtheil.). Wir wollen hier nur darauf verweisen, daß nöthig erachtet wurde in dem Décret réglementaire pour l'élection du Corps législatif ausdrücklich vorzuschreiben, daß die Präsidenten der Sectionen der Collèges électoraux, die Assesseurs et scrutateurs Leute sein müssen sachant lire et écrire. (Art. 13. 14. 27.)

In der Proclamation du Président de la République au peuple français du 8. Décembre ist gesagt: »l'attitude calme des habitans de Paris, la réprobation dont il flétrissait l'émeute*) ont témoigné assez heureusement pour qui se prononçait la Capitale. Dans ces quartiers populeux, où naguère l'insurrection se recrutait si vîte parmi des ouvriers dociles à ses entraînemens, l'anarchie cette fois n'a pu rencontrer qu'une répugnance profonde pour ces detestables excitations. Grace en soit rendue à l'intelligente et patriotique population de Paris.« Als ob die blutige Geschichte

*) l'émeute heißt hier die Demonstration zu Vertheidigung der Verfassung und der constituirten Behörden.

jener Tage nicht allbekannt wäre. Doch der Präsident der Republik gibt selbst den Schlüssel des Räthsels der intelligence de la population de Paris, indem er beifügt: »On a vû combien il était insensé de lutter contre une armée unie par les liens de la discipline.« Daß das Land zur Zeit der Abstimmung über das Plebiscit durch eine Schreckensherrschaft und den absolutesten Militärdespotismus unterdrückt, die Abgabe eines Bulletin négatif ein Wagniß, und ein großer Theil der Bevölkerung durch die vom Präsidenten belobte attitude imposante und obéissance passive de l'armée verhindert war an der Abstimmung Theil zu nehmen, ist durch folgende Thatsachen bewiesen. Durch Decrete des selbstaufgeworfenen Dictators wurden folgende Departemente in Belagerungszustand erklärt: 2. Décembre dans l'étendue de la Première Division militaire les Départ. de la Seine, de Seine et Oise, de l'Oise, Seine et Marne, de l'Aube, de l'Yonne, du Loiret, d'Eure et Loir. — 5. Décembre le Dép. de Saone et Loire; 7. Déc. les Dép. de l'Hérault et du Gard; 9. Déc. le Dép. des Basses-Alpes; 10. Déc. les Dép. du Gers, du Var, de Lot et de Lot et Garonne; 17. Déc. le Dép. du Jura. Sogar die Präfecten besaßen die Vollmacht wegen Dringlichkeit den Belagerungszustand von sich aus zu verhängen. Solche Arrêtés der Präfecten du Dép. de l'Allier, de l'Aveyron et de Vaucluse wurden bestätigt durch Decrete vom 5. und 15. Februar 1852. Dieser Belagerungszustand verlängerte sich und durch Decret vom 4. Janvier 1852 wurde das Dép. des Hautes-Alpes in Belagerungszustand erklärt: »Considérant qu'il se trouve compris dans la VIII. Division militaire et que les Départemens qui l'avoisinent ont été mis successivement en Etat de Siège; considérant que l'unité de l'action militaire serait paralysée sur ce point de la VIII. Div. si le Dép. des H.-A. se trouvait seul placé en dehors de la Condition de l'E. de S.;« was doch wohl beweist, daß großartige strategische Maßregeln erforderlich waren, um den Widerstand gegen die Usurpation niederzuschlagen. Zusammen waren nach den citirten Decreten 21 Départemens in Belagerungszustand*). Wegen Nothwendigkeit einer nachdrücklichen und schleunigen Compression aller oppositionellen Regungen wurde die Zahl der Militär-Divisionen durch Decret vom 26. December auf 21 vermehrt**). Ein Decret vom 5. December erklärte, daß, wenn eine troupe organisée durch Kämpfe (par des combats) auf irgend einem Punkte zur Wiederherstellung der Ordnung beitrage, dieses angerechnet werden solle comme service de campagne. Die Präfecten erhielten

*) Nach dem Verfasser de l'Empire démasqué wären es 32 gewesen.

**) Ein Jahr später wurde diese Organisation wieder geändert, considérant que les circonstances exceptionelles, qui avaient motivé la création de commandemens supérieurs ont cessé d'exister. Décr. Impérial du 31. Décbre. 1852.

durch Decret vom 29. December Auftrag Caffèhäuser, Weinwirthschaften und andere Locale, wo Getränke ausgeschenkt werden, zu beaufsichtigen und nach Belieben schließen zu lassen, »considérant que dans les campagnes surtout ces établissemens sont devenus en grand nombre des lieux de réunion et d'affiliation pour les sociétés secrètes et ont favorisé d'une manière déplorable les progrès des mauvaises passions.« Ein Decret vom 8. December verfügt, daß alle Individus reconnus coupables d'avoir fait partie d'une société secrète*) pourront être transportés dans une colonie pénitentiaire (richtiger meurtrière) à Cayenne ou en Algérie, und stellt diese Individus auf gleiche Linie mit den wegen schwerer Verbrechen bestraften. Bedenkt man, daß überall wo Belagerungszustand verhängt war, die Militärbehörden es waren, welche die mißliebigen Personen als Mitglieder einer geheimen Gesellschaft qualificiren konnten, und daß auch in den übrigen Departementen die Inspecteurs généraux de police und die Präfecten sich nichts daraus machten par mesure de sûreté générale ähnliche Verfügungen zu treffen, so wird man leicht ermessen, von welcher Ausdehnung diese transports à Cayenne et en Algérie gewesen sind. Vgl. das Décret du Président de la République du 5. Mars 1852: relatif aux décisions rendues par les commissions départementales (eigentliche Prevotalgerichte oder schlimmer als solche) sur les individus qui ont pris part aux troubles du mois de Décembre dernier. Als materielle Beweise für den Umfang dieser transports führen wir an das Decret vom 20. Dec. 1851, welches einen crédit extraordinaire de 658,000 Fr. bewilligt: »pour les premières mesures nécessaires à la formation d'un établissement pénitentiaire à la Guyane française;« und ein Decret vom 6. Februar 1852, welches dem Kriegsminister einen crédit extraordinaire de 1,500,000 bewilligt: »considérant qu'il est urgent de pourvoir aux dépenses d'installation et d'entretien des transportés politiques, qui vont être envoyés en Algérie.« Nach diesen authentischen Beweisen darf man den Angaben des Verfassers des Empire démasqué Glauben schenken, welcher unter Berufung auf Acten die Einzelheiten dieser Schreckensherrschaft näher ausführt, wenn er versichert, daß die Anzahl der Verhafteten 100,000 überstieg, wovon nahe an 12,000 nach Algerien transportirt und mehr als 18,000 theils verbannt, theils internirt worden seien. Welchen Werth die Abstimmung hatte, welche unter solchen Umständen dem Président de la République française die Vollmacht ertheilte, durch ein Decret eine Constitution zu octroyiren, ist einleuchtend. Auch wäre es überflüssig näher einzutreten über die Abstimmung, womit das französische Volk convoqué dans ses comices les 21. et 22. Nov. 1852

---

*) Selbstverständlich gelten hier alle Verbindungen, welche Widerstand gegen die Usurpation zum Zwecke hatten, als sociétés secrètes.

nachstehendes Plebiscite acceptirte: »Le peuple français veut le rétablissement de la dignité impériale dans la personne de Louis Napoléon Bonaparte avec hérédité etc. ainsi qu'il est dit dans le S.-C. du 7. Novembre 1852.« Dieses Mal wurde durch die Déclaration du C. législatif du 1. Décembre die Zahl der Bulletins affirmatifs auf 7,824,189, der Bulletins négatifs auf 253,145 angegeben. Wenn zu dieser Zeit die unmittelbare Bedrohung mit Säbel und Kartätschen (die attitude imposante de l'armée) etwas in den Hintergrund getreten war, so hatten der Président de la République und seine Gehülfen die Zeit mit Gewandtheit benutzt um die Maschine der administrativen Beherrschung zu vervollkommnen, und man hatte mit Geschicklichkeit operirt, um durch das Interesse eine große Zahl von Personen an die herrschende Gewalt zu knüpfen. Für die régularité des opérations et l'exactitude des chiffres recensés wird in der déclaration du C. législatif angeführt, daß dieselbe in den bureaux (Sectionen) am 26., 27., 28., 29., 30. Novembre und 1. Décembre geprüft worden sei; aber wer glaubt an die Möglichkeit, daß eine Centralbehörde beim redlichsten Willen während 6 Sitzungen 8,140,600 Bulletins hinsichtlich ihrer Authenticität prüfe, wenn die sichere Controle nicht schon auf den untersten Stufen und bei den Behörden der Departements gegeben ist, wenn diese Localbehörden und Beamten die abhängigen und gefälligen Werkzeuge des Imperators sind. Das C. législatif selbst aber war eine Creation Louis Napoleons und hatte den Eid geleistet: »Je jure obéissance à la constitution et fidélité au Président.«*) Constit. du 14. Janvier 1852. Art. 14. Die Organisation und die Operationen der Collèges électoraux waren künstlich berechnet die vom Président de la Rép. verlangten Resultate zu erzwecken und alle oppositionellen Bestrebungen unmöglich zu machen. Siehe Décret organique pour l'élection du C. législ. du 2. Févr. 1852 und Décret réglementaire pour l'élection du C. législ. du 2. Févr. 1852. Beide Decrete sind willkürliche Acte des Président de la Rép. Noch verständlicher drückt sich der Ministre de l'intérieur Morny aus in dem Rundschreiben womit obige Decrete den Präfecten zugesendet wurden. (Collection de Duvergier 1852. p. 88 sqq.) Er zieht Männer, welche in der Industrie, im Handel, in der Landwirthschaft ihr Vermögen erworben haben, Denjenigen vor, qu'on est convenu d'appeler des hommes politiques: die Constitution welche der Präsident octroyirt hat, interdit la reproduction des discours in den Assemblées. Die Präfecten sollen die partisans du gouvernement abhalten d'organiser des comités d'élection (natürlich um der Opposition etwaige Bestrebungen auf die Wahlen einzuwirken als Verbrechen anrechnen zu können. Décret organique Art. 39. 40.). Die Präfecten sollen dem Gouvernement

*) Durch das S.-C. du 25. Décembre 1852 umgestaltet: »Je jure ob. à la Const. et fidélité à l'Empereur.«

diejenigen hommes non politiques bezeichnen, qui leur paraitront avoir le plus de chances de réunir la majorité des suffrages. Le gouvernement n'hésitera pas à les recommander ouvertement au choix des électeurs. Wer wird zweifeln, daß das unter solchen Bestimmungen und bei der attitude imposante de l'armée gewählte C. législatif (eine sublimirte Chambre introuvable) die exactitude du recensement des chiffres des Bulletins verbürge. Daß die Recommandation ouverte sich durch die Fortschritte öffentlicher Meinung nicht überflügeln läßt, haben die Wahlen von 1863 gezeigt.

§ 32. II. Die Verfassung des zweiten Kaiserreiches.

Prüfen wir nun in materieller Hinsicht die vom Président de la Rép. unterm 14. Januar octroyirte, durch ein S.-C. vom 7. November und das Décret imperial vom 2. December 1852 und durch die längst deutlich angekündigte Entpuppung des Präsidenten zum erblichen Kaiser modificirte Verfassung, so finden wir, daß die Verheißung, die Maximen des ersten Kaiserreiches wieder in Anwendung zu bringen*), getreulich erfüllt wurde**).

Was man von dem nunmehr angenommenen Titel L. N. par la grace de dieu et la volonté nationale Emp. des Fr. zu denken hat, ist nach dem (§ 31) Gesagten klar.

In der eben citirten Proclamation du 14. Janvier 1852 erklärt der Président de la Rép., er sei responsable devant le peuple, d. h. il a toujours le droit de faire appel au jugement souverain. Es steht in seinem Belieben neue Plebiscita oder S.-CC. dem Suffrage universel vorzulegen und darüber, wir haben gesehen wie, abstimmen zu lassen. Const. Art. 5. Vermöge dieser Responsabilität, die in seinem Belieben steht, ist nicht nur er selbst, sondern auch seine Minister, die er nach seinem Belieben ernennt und entläßt, gegenüber den constituirten Behörden unverantwortlich. Ihm sind die Minister und alle Beamten verantwortlich; er kann sie nach Belieben ernennen und entlassen. Die Beamten und Angestellten der Regierung, d. h. einer Regierung, welche Alles verwaltet und dem Selfgovernment nichts überläßt, können wegen Mißbrauch der Amtsgewalt vor Gericht nur mit Einwilligung des Conseil d'Etat belangt werden. Die Mitglieder dieses C. d'E. werden vom Président de la Rép. (Empereur) nach Belieben ernannt und entlassen. (Const. Art. 13. 48.)

---

*) Proclamation au peuple français 14. Janvier 1852. Vgl. den in § 31. cit. Rapport au Sénat par Troplong.

**) Wir müssen uns erlauben fortwährend vielfach die Urkunden nach dem französischen Text anzuführen, weil man sonst die Citate für unrichtig halten könnte, da die Sprache, welche darin geführt wird und die Bestimmungen sehr auffallend sind, Manchem unglaublich scheinen möchten.

Die Constitution du 4. Novembre 1848 hatte die Zahl der Volksvertreter, diejenigen von Algerien und den Colonieen inbegriffen, auf 750 festgesetzt. Louis Napoleon in seiner Proclamation du 14. Janvier 1852 sagt: »La Chambre n'est plus composée que d'environ 260 membres. C'est là une première garantie du calme des délibérations. Car trop souvent on a vû dans les Assemblées la mobilité et l'ardeur des passions croitre en raison du nombre.« Dieses ist in der Constitution Art. 35. durchgeführt. Mit Décret organique du 2. Février 1852 ist die Zahl von 261 unter die Departements repartirt und Art. 1 verfügt: »l'Algérie et les Colonies ne nomment pas de Députés au C. législ.« Dafür, daß die Mitglieder dieser nicht zahlreichen Versammlung in ihrer Mehrheit auf die Empfehlung du gouvernement gewählt werden, ist, wie wir gesehen haben, im Décret organique gesorgt. Nichts desto weniger soll dieses nicht sehr zu fürchtende C. L. vor jeder Versuchung den Président de la Rép. (Empereur) oder sein gouvernement zu hemmen oder zu molestiren bewahrt werden. Art. 8: »Le Président de la Rép. a seul l'initiative des lois. Art 39. Le C. L. discute et vote les projets de loi et l'impôt. 40. Tout amendement adopté par la Commission chargée d'examiner un projet de loi sera renvoyé sans discussion au C. d'E. par le Président du C. L. Si l'amendement n'est pas adopté par le C. d'E. il ne pourra pas être soumis à la délibération du C. L. 41. Ses séances sont publiques; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'il se forme en comité secret. 42. Le Compte rendu des séances du C. L. par les journaux ou tout autre moyen de publication ne consistera que dans la reproduction du procès-verbal dressé à l'issue de toute séance par les soins du président du C. L. 43. Le président et les viceprésidents du C. L. sont nommés par le Président de la Rép. pour un an. Le traitement du président du C. L. est fixé par un décret. 44. Les ministres ne peuvent être membres du C. L. 45. Le droit de pétition s'exerce auprès du Sénat; aucune pétition peut être adressée au C. L. 46. Le Président de la Rép. convoque, ajourne, proroge et dissout le C. L.«

Die Bestimmung des Art. 44. findet sich in keiner der frühern Constitutionen und ist eine tief durchdachte Vervollkommnung des Imperialismus. Die Proclamation erläutert denselben. »La Chambre n'étant plus en présence des ministres et les projets de Loi étant soutenu par les Orateurs du C. d'E. le temps ne se perd pas en vaines interpellations, en accusations frivoles, en luttes passionnées dont l'unique but était de renverser les ministres pour les remplacer«, d. h. die Minister sind der Kammer nicht legal verantwortlich; aber sie sollen auch vor der moralischen Verantwortlichkeit und einer unangenehmen Discussion geschützt werden, welcher sie ihre Anwesenheit in der Kammer preisgeben könnte. Die Orateurs du Cons. d'E. haben keine

individuelle Verantwortlichkeit, da sie die Corporation des C. d'E. repräsentiren und als Commissäre des Gouvernement erscheinen um zu peroriren.

Die Bestimmung des § 45. ist ebenfalls allen frühern Constitutionen fremd; sie vernichtet das Petitionsrecht, da der Senat keine Petition, welche als eine Beschwerde gegen die Verwaltung oder Beamte erscheint, oder ein lästiges Begehren stellt, berücksichtigen wird; zugleich ist durch diese Bestimmung jede Beziehung zwischen den Deputirten und ihren Wählern, deren angebliche Mandatare sie sind, aufgehoben, ihr Ansehen in den Wahlkreisen, ihre darauf sich stützende moralische Kraft zerstört.

Durch die Art. 41. 42. wird die Publicität der Verhandlungen verhindert und jede Veröffentlichung, welche nicht dem Procès-verbal conform ist, untersagt. Dieser Pr. V. wird dem C. L. nicht zur Genehmigung vorgelegt, sondern von dem Präsidenten desselben, welcher von dem Président de la Rép. ernannt und besoldet wird, beliebig zugeschnitten, damit die Kleinen nicht geärgert werden. Das S. C. vom 25. December 1852. Art. 13. scheint zwar diesen Compte rendu, welchen der Präsident redigirt der Genehmigung der Présidents des Bureaux de la Chambre zu unterwerfen, gibt aber dem Président du C. L. die voix prépondérante. Ebenso wenig enthalten die Art. 74—79. des Décret Impérial du 31. Décembre 1852. portant réglement des rapports du Sénat et du C. L. avec l'Empereur reelle Concessionen im Interesse der Oeffentlichkeit der Verhandlungen des C. L. Was mit der einen Hand gegeben, wird mit der andern wieder genommen. Der Procès-verbal ist ein dürres Gerippe; der Compte rendu und die Veröffentlichung von Reden sind wie vorher dem Belieben des Präsidenten unterworfen*). Die Verhandlungen des C. L. sind übrigens von geringem Interesse. Ohne Initiative, ohne das Recht ein Amendement zu discutiren, beschränken sie sich darauf, die von dem Président de le Rép. bezeichneten Orateurs du C. d'E. anzuhören, welche beauftragt sind de soutenir au nom du gouvernement les projets de Loi, rédigés par le C. d'E. Art. 50. 51. Da diese Beschränkung der Functionen des C. L. im Verfolg als zu grell erschien und dem Gouvernement die Stütze entzog, welche es in einer freien Zustimmung des C. L. finden konnte, und um der öffentlichen Meinung, welche bei einer Nation wie die französische nie auf die Dauer ganz erstickt werden kann, einen blauen Dunst vorzumachen, wurde die dem C. L. gestattete Prüfung und Discussion durch ein Decret vom 24. November 1860 und ein S.-C. vom 3. Februar 1861 scheinbar etwas freier und wirksamer gestaltet; aber in der Wirklichkeit haben diese Concessionen sich als

---

*) Charakteristisch ist, daß auch diese Bestimmungen über die Beziehung zwischen dem Kaiser und dem C. L. lediglich durch ein kaiserliches Decret verordnet sind, also beliebig durch Decret geändert werden können.

unwesentlich erwiesen und der imperialistische Gedanke seine Geltung behauptet. S. Casimir Perier, Les Finances et la Politique Chap. I. p. 39 sqq. p. 74 sqq. Die Männer, welche von dem Gouvernement zu der Ehre berufen und empfohlen werden in diesem C. L. zu sitzen, werden für diese Bemühung gebührend entschädigt mit 2500 Fr., »par mois pendant la durée de chaque session ordinaire ou extraordinaire S.-C. du 25. Décembre 1852. Art. 14. Von 1814—1852 waren die Functionen unentgeltlich gewesen. Zur Ehre der französischen Nation muß indeß bemerkt werden, daß trotz der gouvernementalen Empfehlungen und des gekünstelten Wahlsystems bei den Erneuerungswahlen successiv immer mehr Mitglieder in das Corps législatif gewählt wurden, welche mit ebensoviel Gewandtheit als Muth die Rechte des Volkes und das öffentliche Interesse vertheidigten, soviel es die Fesseln der Verfassung, der Decrete und S.-CC. gestatteten; und wenn auch der materielle Erfolg sich auf Nichts reducirte, da das Gouvernement sich an keine Protestation kehrte, so ist die moralische Wirkung groß und rechtfertigt die Hoffnung, daß früher oder später die nöthige parlamentarische Freiheit wieder siegen wird.

Die Decrete, welche der Président de la Rép. aus usurpirter Machtvollkommenheit vom 2. December 1851 bis 14. Januar 1852 in großer Zahl erlassen hatte, erhalten durch die octroyirte Constitution Art. 58. force de Loi. Aber auch für die Zukunft ist für die Freiheit zu decretiren reichlich gesorgt (Art. 6. erläutert durch die seitherige Praxis), und selbst die gesetzgebende Gewalt kann er, so oft er es für gut findet, wieder in seine Hände nehmen. Art. 33. »En cas de dissolution du C. L. et jusqu'à une nouvelle convocation le Sénat sur la proposition du Président de la Rép. pourvoit par mesure d'urgence à tout ce qui est nécessaire à la marche du gouvernement.« Art. 12. gibt ihm das exorbitante Recht »de déclarer l'état de siège dans un ou plusieurs Départemens, sauf à en référer au Sénat dans le plus bref délai.« Es ist nicht gesagt, daß der Senat diese Mittheilung als Gegenstand einer Discussion oder eines Beschlusses aufzunehmen hat. Uebrigens ist dieser Senat — mit aller Achtung gegen viele Persönlichkeiten, welche der Président de la Rép. oder Empereur in denselben zu berufen seinem Interesse angemessen gefunden hat — in der Mehrheit aus Werkzeugen, Gehülfen oder Complicen des Usurpators zusammengesetzt. Nicht nur ernennt er die Senatoren auf Lebenszeit, sondern ernennt auch dessen Präsidenten und Vicepräsidenten und bestimmt durch Decret das traitement der Präsidenten. Den Herrn Senatoren ist für ihre Lebenszeit ein jährlicher Gehalt von 30,000 Fr. verordnet als Aufbesserung der andern traitements, welche die meisten Senatoren für ihre Dienstleistungen oder Verdienste beziehen. Z. B. der Prinz Napoleon (vulgairement bekannt als Prinz plon-plon) erhielt eine Dotation von 1,500,000 Fr., als Senator den Jahresgehalt von 30,000 Fr., als

Divisionsgeneral 40,000 Fr. (verdient durch Feigheit), als Großkreuz der Ehren-Legion 5000 Fr., als Mitglied des Conseil privé 100,000 Fr., ohne die Vortheile, welche ihm bei allen Concessionen industrieller Unternehmungen zugewendet werden; Graf Persigny (früher Fourier in einem Husaren-Regiment), welcher zu seiner Verehelichung ein Geschenk von 500,000 Fr. erhielt, als Senator 30,000 Fr. Gehalt bezieht, als Minister 100,000 Fr., als Mitglied des Conseil privé 100,000 Fr. und andere mehr (vor allem Morny, Louis Napoleons Halbbruder und sein mauvais génie). Constit. Art. 23. S.-C. du 25. Déc. 1852. Art. 11. Schließlich werden dem Senate, d. h. dem Président de la Rép. (Empereur) noch vorbehalten alle weitern Modificationen und die authentische Interpretation der Verfassung, tout ce qui n'a pas été prévu par la constitution et qui est nécessaire pour sa marche, ferner les bases de projets de loi d'un grand intérêt national, alles auf Genehmigung des Président de la Rép. (Constit. du 14. Janvier 1852. Art. 27. No. 2 u. 3. Art. 30. 31. S.-C. du 25. Décembre 1852.)

§ 33. III. Die Verwaltung des zweiten Kaiserreiches.

An der Spitze der octroyirten Constitution vom 14. Januar 1852 proclamirt Art. 1:

»La Constitution reconnait, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789 et qui sont la base du droit public des Français*).«

Duvergier, 1852. S. 20. hat die Malice diese principes proclamés en 1789 anzugeben:

»Voici l'indication de ces principes: la souveraineté de la nation et la séparation des pouvoirs, qui constituent la souveraineté; l'égalité civile; — la liberté individuelle; — la liberté des cultes, — la liberté de l'industrie; — la liberté du territoire; — la liberté de la presse; — le droit de réunion; — le droit de pétition; — la nonretroactivité des lois pénales; — l'administration gratuite de la justice par des magistrats nommés ou institués par l'autorité publique; — la responsabilité des magistrats et des agents du pouvoir exécutif; — le vote de l'impôt par les représentans de la nation; — le droit pour tout citoyen d'être jugé par ses juges naturels et de ne pas être condamné sans avoir été mis à même de se défendre; — l'institution d'une force publique essentiellement obéissante.«

---

*) Dies stimmt nicht gut überein mit der Sprache Troplongs, welcher in seinem Rapport au Sénat sagt: die Constitution habe den déplorables écarts dont une fausse philosophie avait infatué la démocratie française depuis soixante ans ein Ende gemacht.

Wie es sich nun unter der Herrschaft Louis Napoleon's verhält mit der Souveraineté de la nation et de la séparation des pouvoirs; mit dem droit de pétition und der responsabilité des agents du pouvoir exécutif, ist aus dem § 32. Gesagten klar.

Für die égalité civile ist gesorgt durch die Wiederherstellung der adlichen Titel (Decret vom 24. Januar 1852), die Stellung der Mitglieder der kaiserlichen Familie (S.-C. du 25. Décembre 1852), die Creation von Pairs, die Ertheilung von Herzogs- und Grafen-Titeln.

Für die Liberté individuelle ist gesorgt durch das vom Präsidenten der Republik in der octroyirten Constitution vorbehaltene Recht de déclarer en état de siège un ou plusieurs départemens, durch das Décret impérial du 22. Janvier 1852, qui crée un ministère de la police générale, vom 23. Januar, qui régle l'organisation du ministère de la police générale. Dieses creirt 9 Inspecteurs généraux, welchen ihre résidence in Paris, Lille, Metz, Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes und Bourges angewiesen ist; diese correspondiren mit dem Minister und haben unter sich als Adjuncten den Prefet de police de Paris und 12 Inspecteurs spéciaux, welche in außerordentlichen Fällen direct mit dem Minister correspondiren. Diese Herren mit Besoldungen von 15000—6000 Fr. können Verhaftungen vornehmen, ohne daß diese Verhaftungen an gewisse gesetzliche Formen oder Bedingungen gebunden wären, und ohne eine Bestimmung, welches Schicksal die Verhafteten zu gewärtigen haben. Art. 14. 15. Sie sind die Surveillans und Informatoren der Präfecten und der Staatsanwälte hinsichtlich der Interessen der haute police, handeln aber von sich aus, haben unter sich die Commissaires de police (nicht zu verwechseln mit den C. de pol. der Municipalbehörden), machen Rundreisen, wofür sie Kosten verrechnen und verfügen über alle Civil- und Militärbehörden ihrer Division. Art. 8. 9. 16. Sie haben die Weisungen des Ministers zu vollziehen. Dieser ist (nach dem § 32. Gesagten) Niemandem als dem Kaiser verantwortlich und die untergeordneten Beamten können wegen Mißbrauch der Amtsgewalt nicht belangt werden vor Gericht, ohne die Bewilligung der C. d'E. Außer den Insp. généraux der Provinzen (Divisions) hat der Minister drei Insp. généraux zur Hülfe. Art. 2. Vgl. das Décret du 8. Décembre 1851.

Für die Liberté de la presse ist, wenn möglich, noch besser gesorgt, daß sie nicht zu Ausschreitungen verleitet werde*). Das Ministère de la police générale und seine Inspecteurs généraux et spéciaux und ihre Bureaux widmen derselben ihre zärtliche Aufmerksamkeit. Ils surveilleront la presse, la librairie et les publications de toute nature. Décr. du 30. Janv. Art. 8.

*) Difficile est satyram non scribere.

Diese Bemühung ist sehr erleichtert durch die Bestimmungen des Décret organique sur la presse du 17. Février 1852. Keine Zeitung oder Zeitschrift, welche Gegenstände der Politik oder der Nationalökonomie behandelt, darf erscheinen ohne vorher erlangte Bewilligung (autorisation préalable) und ehe eine Caution deponirt ist von 50000—15000 Fr. (je nach dem öftern Erscheinen und der Bevölkerung der Städte). Auch Kupferstiche und Lithographieen sind diesen Bestimmungen unterworfen. Zeitungen, Zeitschriften und Brochüren von weniger als 10 Druckbogen haben eine Stempelabgabe zu entrichten, welche auch von den im Auslande gedruckten auf der Grenze erhoben wird, wodurch die Finanzbehörde und die Polizei Gelegenheit erhalten den Inhalt derselben zu prüfen. Die Bewilligung zur Herausgabe von Zeitungen u. s. w. muß erneuert werden bei jeder Veränderung im Personal der Herausgeber, Redactoren oder Administratoren. Die Zeitungen und Zeitschriften können von der Administrativbehörde unterdrückt werden in Folge von Verbrechen oder Vergehen, oder durch ministerielle Verfügung nach zweimaliger Verwarnung. Die Preßvergehen werden nicht von den Schwurgerichten, sondern durch die correctionellen Gerichte und in zweiter Instanz durch die Chambres correctionnelles der Appelhöfe beurtheilt. Der Beweis der Einrede der Wahrheit kann nicht durch Zeugen geführt werden. Es ist nicht erlaubt die Verhandlungen der Preßprocesse zu veröffentlichen; nur die Einleitung der Untersuchung darf angekündigt und das Urtheil publicirt werden. Verboten ist die Veröffentlichung von Berichten über die Sitzungen des Senates, soweit sie nicht dem officiellen Journal conform sind, oder der Verhandlungen des Conseil d'Etat, welche nicht in öffentlicher Sitzung stattfinden. Alle Gerichte können die Veröffentlichung der Verhandlungen verbieten, in Civilstreitigkeiten, in correctionellen oder Criminalprocessen; das Urtheil jedoch darf immer publicirt werden. Aber vergeblich hätte der Imperialismus die inländische Presse unter Polizeiaufsicht genommen, wenn die im Auslande gedruckten Schriften hätten circuliren dürfen; daher verordnet Art. 2, daß die im Auslande erschienenen Zeitungen oder Zeitschriften in Frankreich nicht circuliren dürfen ohne erhaltene Bewilligung, und droht Denjenigen, welche solche ohne diese Bewilligung einbringen oder verbreiten würden, schwere Strafen. Das Decret vom 12. Februar 1852 über die Organisation des Polizeiministeriums theilt la surveillance de la librairie étrangère der III. Division des Ministeriums zu. In allen Staaatsverträgen über gegenseitigen Schutz des literärischen Eigenthums oder über Posttarife ist der französischen Polizei sorgfältig das Recht vorbehalten, den Import und die Verbreitung mißliebiger literärischer Producte oder bildlicher Darstellungen zu hindern und zu diesem Ende die polizeiliche surveillance zu üben, z. B. »Décret du 16. Janvier 1852. relatif à la promulgation de la convention conclue le 20. Octobre 1851. entre la France et le Hanovre pour la garantie

réciproque de la propriété des oeuvres de litérature. Art. 8. Décr. du 22. Janvier 1852. relat. à la promulg. de la Convention conclue entre la France et le Royaume Unie de la Grande Bretagne et d'Irlande pour la garantie récipr. etc. Art. 12. 13. Décr. du 15. Févr. 1852. relat. à la promulg. de la Convention de poste concl. entre la France et les Bays-Bas. Art. 21. Décr. du 1. Mars 1852. relatif au timbre des journaux et écrits périodiques et des écrits non périodiques traitant de matières politiques ou d'économie sociale publiés à l'étranger et importés en France.«

Wir verzichten darauf die übrigen principes de 1789, welche das Préambule der Constitution du 14. Janvier 1851 proclamirt, mit den speciellen Bestimmungen in dieser Verfassung und den seitherigen S.-CC. und Decreten zu vergleichen, und beschränken uns darauf zum Schlusse noch zu untersuchen, was die Steuerbewilligung durch die Repräsentanten des Volkes (le vote de l'impôt par les représentans de la nation) seither und bis gegenwärtig zu bedeuten hat und welche Früchte die imperialistische Finanzverwaltung Frankreich eingetragen hat, wobei wir theils auf das im I. Bde. §§ 68 ff. Gesagte, theils auf das eben erschienene treffliche Werk von Casimir Perier (Les Finances et la Politique) verweisen.

Vor Allem müssen wir bemerken, daß nach dem (§ 32.) Gesagten das Corps législatif, dessen Mitglieder par le suffrage universel auf die Empfehlung des Gouvernements und unter Leitung und Controle der Beamten des Kaisers gewählt werden, nicht als eine Versammlung von wahren représentans de la nation betrachtet werden können. Wenn auch successiv die Erneuerungswahlen selbstständige Männer in die Versammlung des C. L. einführten, worüber die Organe des Gouvernement sich bitter genug äußerten, so ist dasselbe immerhin einer unbedingt ergebenen Mehrheit sicher. Nach dem S.-C. organique du 25. Décembre 1852. Art. 12. wird zwar das Budget der Ausgaben dem C. L. mitgetheilt (présenté) mit administrativen Unterabtheilungen nach Capiteln und Artikeln; aber die Abstimmung findet statt nach den Ministerien. Die capitelweise Vertheilung des Credits, welcher jedem Ministerium zugestanden ist, regelt der Kaiser durch Decrete, welche im Cons. d'Et. erlassen werden; specielle Decrete in gleicher Form erlassen, können Ueberweisungen (viremens) von einem Capitel an das andere gestatten. Die einzelnen Ministerien vereinigen Verwaltungsgegenstände sehr verschiedener Natur, so daß also nicht bloß die vom Kaiser verfügte Repartition, sondern auch diese viremens die für bestimmte öffentliche Zwecke ausgesetzte Summe zu ganz heterogenen Ausgaben verwenden können. Nach diesem ist es schwer zu sagen, was die Abstimmung des C. L. über das Budget der Ausgaben zu bedeuten hat. Freilich könnte das C. L. nach dem Wortlaute des S.-C. organique das Budget eines Ministeriums im Ganzen verwerfen; aber einerseits wird die der

Regierung ergebene Mehrheit dieses nicht thun, und anderseits würde auch die Opposition die Verwaltung durch ein solches Mittel nicht paralysiren wollen und es nicht versuchen dem Staatsoberhaupte, in welchem nach der imperialistischen Theorie die Nationalsouveränität verkörpert ist, den Fehdehandschuh hinzuwerfen. Die Anwälte des Gouvernement in dem Bewußtsein, daß seit 1827 bis 1848 das Ausgabenbudget nach einer großen Zahl von speciellen Abtheilungen votirt wurde, haben das neue System durch die Verheißung gerechtfertigt, daß auf solche Weise die unter der Restauration und dem Julikönigthum verlangten crédits supplémentaires wegfallen würden. Wenn nämlich auf gewissen Specialcrediten Summen erspart waren, so wurden diese Ueberschüsse annullirt (annulations de crédits), nicht für andere Zwecke verwendet; wenn dagegen andere Specialcredite sich unzureichend erwiesen, so wurde durch königliche Ordonnanz ein crédit supplémentaire bewilligt und der Kammer bei ihrem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung vorgelegt. Diese crédits supplémentaires wurden nun von den Organen des Kaiserreiches als ein arger Mißbrauch dargestellt und wiederholt verheißen, daß die Verwaltung sich durch die Repartition und die viremens helfen werde, ohne crédits supplémentaires zu bewilligen, aber die crédits supplémentaires (womit man die crédits extraordinaires für außerordentliche, nicht vorausgesehene Bedürfnisse nicht verwechseln muß) kamen nach wie vor in den Staatsrechnungen zum Vorschein. Die Vorwände, womit man diese Nichterfüllung gemachter Verheißungen beschönigte, wurden immer nichtssagender, die crédits supplémentaires und die crédits extraordinaires immer großartiger, und man trug kein Bedenken viremens sogar von einem Ministerium an ein anderes zu machen. Diese Ueberschreitungen des Budget wurden dem C. législ. erst zwei Jahre, nachdem die Ausgaben schon gemacht waren, zur Kenntniß gebracht. Die Juliregierung hatte Budgets von 1300 Millionen und durchschnittlich 75 Millionen Supplementarcredite; das imperialistische Gouvernement hat Budgets von mehr als 2 Milliarden und jährlich im Durchschnitt mehr als 300 Millionen Supplementarcredite. Wohin man mit diesem System gekommen ist, zeigt Casimir Perier in dem angeführten Werke mit Genauigkeit und Klarheit. Wir dürfen in diesem Handbuche das verwickelte System des französischen Staatsschulden- und Finanzwesens nicht entwickeln und müssen daher suchen den Stand der Dinge in einigen Hauptzügen allgemein verständlich darzustellen.

Die Staatsschuld betrug im Jahr 1814 (beim Sturze Napoleon's) nicht über 63 Millionen Renten, großentheils herrührend von der frühern Revolutionsperiode. Der Kaiser, welcher den ganzen Continent ausplünderte, mochte mit dem öffentlichen Credite nichts zu schaffen haben, welches auch bei seiner Regierungs- und Handlungsweise nicht möglich war*). Im Jahr 1830 war die

*) Vgl. Les finances françaises sous l'ancienne Monarchie, la Republique, le

Staatsschuld auf 164 Millionen und beim Ausbruche der Februarrevolution (1848) auf 176 Millionen Renten gestiegen; sie beläuft sich gegenwärtig auf 327 Millionen. Während der 33 Jahre der constitutionellen Monarchie hatten jährlich im Durchschnitt eine Rentenvermehrung von 3½ Millionen statt, während die 4 Jahre der Republik (1848—1852) und die 11 Jahre des zweiten Kaiserreiches die Staatsschuld um 151 Millionen oder durchschnittlich um mehr als 10 Millionen Renten vermehrten. Die Restauration mußte die schwebenden Schulden liquidiren, welche Napoleon contrahirt hatte, als er nicht mehr brandschatzen konnte, die Befreiung des Landes von der fremden Occupationsarmee erkaufen und eine Milliarde Entschädigungen an die Emigranten zahlen; die Juliregierung hatte die Staatsschuld nur um 12 Millionen vermehrt. Das zweite Kaiserreich wendete zwei Mittel an um das Anwachsen der Staatsschuld scheinbar zu vermindern. Die Fonds und jährlichen Einnahmen der Staatsschuldentilgung (caisse d'amortissement) wurden nicht mehr nach ihrer Bestimmung verwendet um Renten zurückzukaufen, sondern wie andere Fonds und Einnahmen zu den laufenden Ausgaben verbraucht; es liegt darin offenbar ein Vertragsbruch gegenüber den primitiven Darleihern oder den jetzigen Inhabern der Renten, und die Wirkung desselben ist, daß der Cours der Renten niedriger ist und neue Anleihen unter nachtheiligen Bedingungen gemacht werden. Für das Gouvernement ist es eine vermehrte Leichtigkeit Ausgaben zu machen ohne an die Zukunft zu denken. In England ist das Amortissement weniger nothwendig, weil das Ministerium einer wirksamen Controle des Parlamentes unterworfen und der Credit eben deswegen günstig ist. Das zweite Mittel, von welchem der Finanzkünstler Fould große Vortheile verhieß, war die sogenannte Renten-Conversion; es steckt aber unter diesem Namen nichts anderes als ein neues Anleihen, welches dem Staate theuer zu stehen kam. Man wollte nämlich die Besitzer von 4½% Renten theils durch moralischen Zwang gegenüber von Localverwaltungen (Gemeinden, Stiftungen) oder Privaten, theils durch Lockspeise von Gewinn bestimmen, ihre zur Zeit nicht rückzahlbaren Renten freiwillig gegen 3% auszutauschen, indem man ihnen soviel an 3% Renten versprach, daß sie ein gleich großes Interesse wie vorher beziehen könnten. Dieses konnte natürlich nur durch Vermehrung des Nominalcapitels geschehen und durch eine Vermehrung der Staatsschuld im Fall einer Rückzahlung. Da die 3% Renten im Verhältniß zu den 4½% einen höhern Cours hatten, so wäre die Operation für die Rentenbesitzer sehr lucrativ gewesen, und deswegen wurde von ihnen eine gewisse Soulte (Aufbesserung) oder Rabatt gefordert, welches der verheißene Gewinn für die Staatsfinanzen wäre, wobei der bleibende Nachtheil eines vergrößerten Schuldcapitals unberücksich-

Consulat et l'Empire par le Baron de Nervo Receveur général. 1863. 2. Bd. letztes Capitel und die Beilagen.

tigt blieb. Es wurden 135 Millionen Renten convertirt, wovon die Soulte 158 Millionen betrug; circa 40 Millionen blieben unconvertirt.

Außer der consolidirten Staatsschuld ist die sogenannte dette flottante seit einer Reihe von Jahren auf schreckliche Weise angeschwollen; es ist für Alle, welche nicht alle Archive und Rechnungen der Finanzverwaltung benutzen können, d. h. Allen, welche nicht zu den Vertrauten des Gouvernement gehören, unmöglich den Belauf dieser dette flottante in einem gegebenen Momente mit Bestimmtheit zu ermitteln. Dieselbe besteht außer den Depositen, Cautionen und den Fonds verschiedener Specialverwaltungen, welche alle zu Bestreitung laufender Ausgaben verwendet werden, in Comptes-courants bei Eisenbahngesellschaften, Creditvereinen und andern merkantilischen Etablissements, welche man auf diese Weise zu Vorschüssen nöthiget und den Vorschüssen der Steuereinnehmer (receveurs-généraux und andern) und endlich in bons du trésor, welche man emittirt. Im October 1862 berechnete der Finanzminister die dette flottante auf 865 Millionen; in einem Berichte, welcher die Situation vom 1. Januar 1863 betrifft, drückt er sich ganz unbestimmt aus, und dasjenige was kund geworden ist über die Summen, welche die mexikanische Expedition (und zweifelsohne die Unterstützung der polnischen Insurrection) verschlungen hat, lassen mit Bestimmtheit voraussehen, daß die dette flottante jetzt die angegebene Summe weit übersteigt. Diese Anschwellung der consolidirten und der schwebenden Staatsschuld ist um so bedenklicher, als die Abgaben in einem Maaße erhöht wurden, welche eine weitere Steigerung kaum mehr gestattet und die Contrahirung neuer Anleihen nur unter immer lästigen Bedingungen möglich erscheinen läßt. Die Ursachen dieser steten Vermehrung der Staatsschuld sind im I. Bde. dieses Handbuches S. 257 angegeben, wo auch gezeigt ist (S. 255), wie die Ausgaben der Staatsrechnung (Budget définitif) stets die Anschläge des (eigentlichen) Budget (Budget provisoire!) übersteigen, namentlich zeigte das Budget définitif für 1855 (Loi du 6. Mai 1858) eine Ausgabe von 2,375,342,590 Fr. gegenüber dem Voranschlag von 1,562,030,308 Fr. Der Voranschlag für 1860 beträgt 1825 Millionen, die Rechnung ergab 2084 Millionen, im Jahr 1859 war eine Differenz von 442 Millionen. (Casimir Perier S. 181.) 1847 belief sich die Liste civile auf 12,000,000 Fr., die Dotation der Prinzen und Prinzessinnen 1,300,000 Fr., im Jahr 1863, 25 Millionen für die Civilliste (ohne den Ertrag der kaiserlichen Domänen) und 1,500,000 für die Prinzen und Prinzessinnen, die Ausgaben für beide Kammern und das Conseil d'Etat betrugen in der constitutionellen Monarchie 2,343,800 Fr., jetzt 11,696,700 u. s. w. (Casimir Perier S. 180.)

Wir glauben das Gesagte werde genügen, um zu zeigen, welche Früchte der 2. December dem französischen Volke in Hinsicht der Steuer- und Schul-

denlast eingetragen hat. Es kann nicht mißkannt werden, daß die Uebertreibungen des parlamentarischen Regime seit 1830 den Raisonnements der Proclamationen des Président de la Rép. im December 1851 und der spätern Auslassungen von Troplong und andern Werkzeugen der personnificirten Nationalsouveränität einen gewissen Schein der Berechtigung verliehen; aber die damalige Stimmung hat sich geändert und eine Situation liegt vor, welche eine neue Krisis befürchten läßt, welche möglicher Weise eine nochmalige Verschärfung des Militärdespotismus im Innern und Angriffe auf die Nachbarstaaten zur Folge haben kann.

Es muß anerkannt werden, daß die Restauration des Imperialismus nur möglich wurde, weil in Frankreich seit langer Zeit die unbedingteste Centralisation der Verwaltung und die vollendeteste Bureaukratie ausgebildet war.

§ 34. Die Bureaukratie.

Mohl, Politik 1862. A. 2. über Bureaukratie.

Entwickelt den Begriff und beleuchtet die verschiedenen Bedeutungen in welchen das Wort gebraucht wird; in materieller Hinsicht ist die Erörterung objectiv und liberal. Er citirt folgende Schriften:

Friedr. Rohmer, Deutschlands alte und neue Demokratie, 1848.

Dess., Der bureaukratische Staat (in der Deutschen Vierteljahrsschrift 1857).

Die Bureaukratie sei dem jetzigen Staate immanent und könne nur beseitigt werden durch die gänzliche Umwandlung des menschlichen Lebens und des Staates, welcher nur die Gipfelung der verschiedenen socialen Kreise sein dürfe, die ihre Angelegenheiten selbstständig ordnen. Der Staat soll nur sorgen, daß keine der einzelnen Aufgaben ihres Organs ermangle und das Ganze nach Außen vertreten.

Brater, Bureaukratie (in Bluntschli's Staatslexicon).

Die Bureaukratie findet statt wo 1) ein bloß formelles Regiment geführt wird, unter welchem die Sache leidet oder gar nicht in Betracht kommt, indem nothwendige Aufgaben des Staates gar nicht ins Auge gefaßt oder aus Unwissenheit falsch behandelt werden; 2) ein kastenmäßiges Beamtenthum stattfindet, welches aus dem Regieren ein Geschäft macht, sich von den andern Bürgern absondert und hochmüthig über die andern Classen erhebt, womit das Zuvielregieren verbunden ist.

Zwei Abhandlungen von H. v. Gagern in der dritten Auflage von Welker's Staatslexicon: a) Bureaukratie, b) Centralisation und Selbstregieren.

Der Gedanke ist, daß in Folge der neuen Staatsideen die Aufgabe, welcher der der Staat durch seine Organe mit Ausschluß des nicht im Amte stehenden Volkes habe genügen wollen, sehr gesteigert wurde. Die Beamten haben allerdings viel Gutes gewirkt, so lange sie die Geistesaristokratie gewesen; dem sei nun aber nicht mehr so und daher allgemeine Klage über Bevormundung. Diese Klagen seien aber nicht alle gerecht, sondern treffen großentheils den Staat selbst, welcher, wie alle menschlichen Dinge, nicht vollkommen sei. Freie Institutionen gewähren die beste Abhülfe gegen wirkliche Fehler des Beamtenthums.

Raudot, La décadence de la France. Paris 1850.

Ders., La Grandeur possible de la France. 1851.

Beide Werke stehen in engem Zusammenhang. Raudot führt den Beweis, daß die absolute Centralisation der öffentlichen Verwaltung und eine Bureaukratie, welche sich in Alles mischt, alle gemeinnützigen Anstalten ausschließlich vom Staate und seinen Beamten und Angestellten besorgen lassen will, oder der staatlichen Bevormundung unterwirft, der Selbstthätigkeit der Bürger und der freien Association keinen Spielraum läßt, das Uebel ist, an welchem Frankreich schon lange krankt, und welches dem Gemeinwohl, der staatlichen Ordnung selbst, der gesetzmäßigen Freiheit, der Volkswirthschaft, dem geistigen Fortschritt theils negativ, theils positiv im höchsten Grade nachtheilig ist, den Socialismus und Communismus und die beständige Erneuerung der Revolutionen und der Anarchie befördert. Diese beiden Werke sind kein beabsichtigter Angriff auf den Imperialismus, wie das Datum ihrer Erscheinung beweist; der Tadel trifft alle frühern Regierungen Frankreichs, welche successiv jenes System ausbildeten und steigerten, richtet sich aber von selbst gegen das zweite Kaiserreich, welches die getadelte Regierungsweise nicht nur beibehielt, sondern auf die Spitze getrieben hat.

Dupont White, L'Individu et l'Etat. 1856.

Ders., De la Centralisation, une suite à l'Individu et l'Etat. 1859.

Der Verfasser vertheidigt die staatliche Fürsorge für das Gemeinwohl und die Centralisation; er will beweisen, daß aller Fortschritt vom Staate herkommt, zuweilen von den höhern Classen der Gesellschaft, aber nie von unten (den Massen, oder dem Volke). Auch den Fortschritt von 1789 habe man nicht den Massen zu verdanken. Individualismus ist Egoismus, welcher nie freiwillig sein Interesse dem Gesammtinteresse aufopfert. Wenn die Gerechtigkeit in der Gesellschaft walten soll, so wird dieses eher von den Regierungen bewirkt. Die Menschheit ist im Staate besser als in den Individuen; sie reinigt sich, indem sie sich in diesem Collectiv-Wesen erhebt; dieses ist von seinem hohen Standpunkte gerne billig. Diese Billigkeit erhebt für gemeinnützige Zwecke und höhere Interessen durch Steuern die nöthigen Mittel, während solche Institutionen von den Individuen nicht hinreichende Unterstützung erhalten würden. Der Staat ist das natürliche Organ des öffentlichen Wohles und des Fortschrittes, am sichtbarsten in freien und gesunden Gesellschaften, die ihre Regierung aus den Besten ihrer Mitglieder bilden; aber keiner Regierung ist diese Function ganz fremd. Der Staat erblickt klarer als die Individuen das Interesse der Gesammtheit; er ist der nothwendige einzig wirksame Bewahrer der Menschenrechte; das erste dieser Rechte fordert, daß Jeder leben und handeln kann nach seinem Willen und seinen Kräften, einzig beschränkt durch die Facultäten seiner Nebenmenschen. Consequent muß die staatliche Fürsorge sich auch in der Aufsicht auf die Localverwaltungen und Behörden wirksam zeigen. Was im Alterthum die Eintheilung der Kasten bezweckte, das leistet im Staate die Organisation der öffentlichen Dienste. Durch die Staatsgewalt werden die heterogenen Nationalitäten als Einheit zusammengehalten, die Häuptstädte sind der Stützpunkt der staatlichen Einheit, das Herz von welchem alle Adern des Gesammtkörpers pulsiren*), der Brennpunkt der Aufklärung und des Fortschrittes. Unnöthige und lästige Formalitäten sind nicht die Bedingung der Centralisation.

Charles Dunoyer, La liberté du travail.

Der Verfasser, welcher bis zum 2. December als geachteter Staatsmann gewirkt hatte, spricht sich in diesem als classisch anerkannten Werke für die freie Wirksamkeit der Privatindustrie aus, jedoch mit der Mäßigung, welche sich von seiner frühern praktischen Thätigkeit erwarten läßt.

---

*) Oder der Magen, welcher die besten Säfte der Volkswirthschaft verzehrt.

Renouard, Du droit industriel dans ses rapports avec les principes du droit civil sur les personnes et les choses. 1859.

Geht von spiritualistischen Principien aus, verlangt Freiheit; es herrsche zu viel staatliche Bevormundung.

Michel Chevalier, L'Exposition universelle de 1862.

Dieser geistvolle und mit der Industrie genau vertraute Schriftsteller und Staatsmann verweist auf die Thatsachen, welche für die Vortheile und großartigen Wirkungen einer nicht gemaßregelten Industrie zeugen.

Th. Mannequin, Travail et liberté 1863.

Ihm ist die individuelle Freiheit einzig beschränkt durch die gleiche Freiheit Anderer, unbedingte Forderung der Gerechtigkeit, identisch mit der Gerechtigkeit selbst. Aus dieser entspringt die Rechtmäßigkeit des Privateigenthums und des freien Gebrauchs desselben. Nach diesen Grundlagen verwirft er einerseits den Socialismus und Communismus, anderseits die staatliche Bevormundung, und gelangt zu Resultaten, welche im Wesentlichen mit den Lehren von Adam Smith und Ricardo übereinstimmen.

Eine große Zahl französischer Schriften über Gegenstände der Volkswirthschaft und der Politik, welche seit einigen Jahren erschienen sind, sprechen sich in gleichem Sinne aus. Ueberhaupt ist die französische Literatur der letzten Zeit überreich an Schriften über Nationalökonomie und Gesellschaft. Die Ursachen dieser Erscheinung sind mehrfach. Da die Preßfreiheit in Hinsicht auf Tagblätter, Zeitschriften, Brochüren vernichtet, die öffentliche Rednerbühne zum Stillschweigen verdammt und die parlamentarische Laufbahn für Männer von Freiheitssinn und festem Charakter schwer zugänglich ist, so muß die Behandlung politischer und nationalökonomischer Fragen sich in vollständigen Systemen und dicken Bänden Spielraum verschaffen; anderseits hat der Kaiser selbst, indem er bei verschiedenen Gelegenheiten öffentlich die Grundsätze der Handelsfreiheit und der freien Industrie proclamirte, die Behandlung dieser Fragen autorisirt. Ferner bestehen mehrere Stiftungen, welche Preise für solche Schriften aussetzen, die gewöhnlich eine lebhafte Concurrenz, sowohl der Ehre wegen gekrönt zu werden, als um des pecuniären Gewinns willen, hervorrufen. Endlich ist die Herausgabe solcher Arbeiten, wenn sie praktisch gehalten sind, auf das Positive eingehen und mit den Maximen der Staatsverwaltung mehr oder weniger im Einklang stehen, ein Mittel, sich der Staatsgewalt zu administrativen Stellen oder zu öffentlichen Lehrstühlen zu empfehlen. In den meisten dieser Schriften wird die Frage der Bureaukratie entweder principiell besprochen oder gelegentlich berührt. Als vorzüglich erscheinen die Werke folgender Publicisten:

Joseph Garnier, Professeur à l'école impériale des ponts et chaussées; Traité d'économie politique.

Baudrillard, Professeur au Collège de France, Des rapports de la morale et de l'économie politique.

Ausgezeichnet in dieser Richtung ist auch das Werk des Belgiers Molinari, Cours d'économie politique. 2. Edit. 1863. 2. Vol., welches die wissenschaftlichen

Principien der Nationalökonomie durch die Loi de l'équilibre naturel bereichert hat. Ueber Bureaukratie spricht er sich auf freiem belgischen Boden aus. Tome II. Partie 4eme. XII Leçon. Les Consommations publiques und in den Soirées de la rue St. Lazare 1849. und Questions d'économie politique et de droit public. 2. Vol. 1861.

Für Emancipation der Privatindustrie kämpft:

Casimir Perrier in dem schon citirten Werke: Des finances et de la politique 1863.

Mit vorsichtigen Andeutungen unterstützt diese Tendenz Legoyt, der Director des statistischen Bureau im Ministerium des Innern. Freimüthiger, aber mit kühler Besonnenheit verficht der treffliche Leonce Lavergnier mit seinen gründlichen Kenntnissen die gleiche Sache, zeigt aber das Uebertriebene der sanguinischen Erwartungen Mancher, welche sich von der administrativen Emancipation das goldene Zeitalter versprechen. Auf ähnliche Weise behandelt der fleißige Maurice Block gelegentlich die Frage in seinen Arbeiten.

Dupuit, Inspecteur général des ponts et chaussées, la liberté commerciale, son principe et ses conséquences 1860.

Rechtfertigt die vom Kaiser angekündigte Politik in Hinsicht auf internationale Handelsfreiheit und Beseitigung des Prohibitivsystems und der Schutzzölle. Sonst ist dieser Beamte bei allen öffentlichen Gelegenheiten der obligate Vertheidiger der staatlichen Bevormundung *).

Es ist unbestreitbare Thatsache, daß der Absolutismus, die Centralisation und Bureaukratie in Frankreich ihre Entstehung nicht dem ersten oder zweiten Kaiserreiche verdanken, sondern seit den ersten Capetingern stets fort in steigender Progression entwickelt wurden, daß die Revolution die letzten äußern Hindernisse besiegt, die Centralgewalt zur absoluten Herrschaft über den ganzen Staat erhoben, daß der Imperialismus diese Hebel vorgefunden und aufs rücksichtsloseste für seine Zwecke benutzt hat. Wahr ist ebenfalls in großem Maaße, was Dupont-White behauptet, daß die Centralgewalt in Frankreich (in ihrem eigenen Interesse) die unterdrückten Classen der Gesellschaft in Schutz nahm, und die Einheit des Staates allmählich consolidirte, indem sie ihr jus inspectionis et advocatiae in allen Richtungen geltend machte; daher gewöhnten sich in Frankreich die Individuen, von der Fürsorge dieser Gewalt Alles zu erwarten; die einheitliche Staatsgewalt ihrerseits unterdrückte die centrifugalen Tendenzen als feindlich und zur Auflösung führend, während sie im deutschen Reiche dem Föderalismus unterlag. Im übrigen entwickelte sich die Bureaukratie in Frankreich wie in andern Staaten während des 17. und des 18. Jahrhunderts immer mehr in Folge der durch fortschreitende Cultur erweiterten Auf-

---

*) Dr. Hermann Roesler in seinem trefflichen Werke: Grundsätze der Volkswirthschaftslehre. 1864. erwähnt in der reichen ältern und neuen Literatur, welche er anführt, namentlich auch die Schriftsteller der neuern französischen Schulen der Nationalökonomie.

gabe des Staates nach Vernichtung des Feudalwesens und in Ermangelung staatlicher Bildung der Unterthanen.

Das Geschichtliche findet man in einer Mehrzahl trefflicher Darstellungen, die sich gegenseitig ergänzen: wir führen als vorzüglich an:

Mignet, Essai sur la formation territoriale et politique de la France 1839.

Reicht bis Ende des 15. Jahrhunderts.

Clément, Histoire de la vie et de l'administration de Colbert 1846.

Dareste de la Chavanne, Histoire de l'administration en France et des progrès du pouvoir royal depuis le règne de Philippe-Auguste jusqu'à la mort de Louis XIV. 1851.

Eine fleißige, ins Einzelne gehende und besonders die polizeiliche Maßregelung und Bureaukratie nach gedruckten und ungedruckten Quellen geschichtlich verfolgende Darstellung; im Ganzen ist die chronologische Ordnung befolgt und nach Zeitabschnitten das Einzelne behandelt; gleichwohl ist hin und wieder früheres und späteres zusammengeworfen, was einige Unklarheit erzeugt.

Alexis de Tocqueville, L'ancien régime et la révolution. 1856. Deutsch bearbeitet von Arnold Boskowitz. 1857.

Laferriere, Histoire du droit français.

Schildert die mühsamen und schwierigen Strebungen nach Einheit und Gleichförmigkeit.

Raudot, La France avant la révolution.

Schildert zwar den Zustand zunächst vor der Revolution, doch nicht ohne Rückblick auf frühere Vergangenheit.

Fregier, Des Classes dangereuses de la population dans les grandes villes. 1838—40.

Dieses gründliche Werk eines unterrichteten und wohlwollenden Beamten gibt ein lebhaftes Bild der complicirten und gegliederten Polizeiverwaltung in der Periode der Julireregierung mit vielen historischen Erläuterungen.

Mehrere Monographieen, welche in den letzten Jahren über die Administration Colbert's erschienen sind, gehören ebenfalls hieher:

Crisenoy, Les Ordonnances de Colbert. 1862.

Raudot, Mes oisivetés 1862, hat einen Artikel sur Colbert.

Hinsichtlich der Bureaukratie in England verweisen wir auf das schon früher citirte Werk von Gneist (das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht. 1857. Siehe oben § 29).

Beinahe in allen Staaten Europa's (die Schweiz nicht ausgenommen) wird seit mehrern Jahrzehnten über Bureaukratie geklagt. Faßt man aber die Bedeutung dieser Klagen und die Motive der Beschwerden näher ins Auge, so ergibt sich, daß der Begriff bei der Mehrzahl Derjenigen, welche am lautesten darüber schreien, ein schwankender und unklarer ist, wenn gleich allen diesen Klagen etwas gemeinsames nicht hinsichtlich der Beschwerden, aber in Hinsicht

der Form dieser Verwaltungsweise vorschwebt. Auch ist sehr richtig, was Mohl bemerkt, daß zwar der Name, keineswegs die Sache selbst neu ist, aber den Unterthanen erst zum Bewußtsein kam, als sie mit mehr oder weniger Grund glaubten, der staatlichen Bevormundung nicht mehr zu bedürfen und diese als eine lästige Fessel der individuellen Freiheit betrachteten. Die allgemeine Verbreitung staatswissenschaftlicher Kenntnisse, namentlich der Grundsätze der geläuterten Nationalökonomie, welche Freiheit der gewerblichen Thätigkeit als Bedingung des Nationalwohlstandes fordert, die Kenntnißnahme von dem großen Spielraum des englischen Selfgovernment und das erwachte Streben nach allgemeiner Theilnahme an dem politischen Leben, waren die Ursachen dieser Reaction gegen die sogenannte Bureaukratie. Während aber die Einmischung des Staates in alle Verhältnisse und Regungen socialer Thätigkeit den Bürgern subjectiv lästiger wurde, steigerte dieselbe sich immer mehr und erreichte in manchen Staaten eine vorher nicht gekannte Intensität. Die Bedürfnisse der Staatsgewalt und die der vorgeschrittenen Cultur entsprechenden Aufgaben waren vermehrt und vervielfältigt; der Antagonismus zwischen den Freiheitsstrebungen der Bürger und der Staatsgewalt, welche die bisherigen Befugnisse zu behaupten und zu vermehren suchte, und die daher entstandene Spannung erzeugten ein System des Mißtrauens von Seite der Regierungen, welches sich durch Ueberwachung der socialen Kreise und durch Maßregelung der individuellen Thätigkeit zu sichern glaubte. Am ärgsten wurde die Sache in den Großstaaten durch die unausweichliche Vervielfältigung der Instanzen, welche die Erledigung der Localangelegenheiten verzögerte, die beabsichtigte Controle in vielen Dingen zur bloßen Form machte, eine unnütze und kostspielige Vielschreiberei verursachte, und das Mißverhältniß zwischen der hohen Stellung der entscheidenden Behörde und der Geringfügigkeit der Gegenstände um so auffallender erscheinen ließ. Diese Regierungsweise ist nicht nothwendig verknüpft mit der absoluten politischen Centralisation des Ganzen und Gleichförmigkeit der Gesetzgebung aller Landestheile, wie sich diese in Frankreich durch die Revolution gestaltet hat; sie ist aber daselbst um so drückender und strenger, weil sie in Folge dieser Einheit und Gleichförmigkeit um so leichter ausgeübt werden kann. Aber auch in denjenigen Großstaaten, wo bis jetzt wesentliche Verschiedenheit der Institutionen und Gesetze in den verschiedenen Provinzen bestanden hat, ist die Reservation der endgültigen Entscheidung und der Controle durch die höchste Staatsgewalt und ihre Organe seit einem Jahrhundert festgehalten und formell vervollkommnet worden, und erschien zum Theil als eine politische Nothwendigkeit, eben um die heterogenen Bestandtheile, besonders neue Erwerbungen mit den ältern Landestheilen zu einem Ganzen zu verbinden.

Auch Staaten dritten und vierten Ranges, besonders wenn sie erst in diesem Jahrhundert aus früher selbstständigen kleinen Herrschaften componirt

wurden, suchten die Verkittung zu kräftigen, indem sie die Thätigkeit ihrer Organe überall und in Allem wirksam und fühlbar werden ließen; dieselbe mußte aber gerade ihrer Neuheit wegen unangenehm empfunden werden, besonders wenn Corporationen derselben unterworfen wurden, welche früher Autonomie oder municipale Freiheit genossen hatten.

Aus allen diesen Ursachen erklärt es sich vollständig, daß die Klagen über staatliche Bevormundung und Bureaukratie beinahe überall laut geworden sind. Der Name Bureau-Kratie ist etymologisch, in seiner Zusammensetzung ein lächerlicher Barbarismus. Zuerst bezeichnete man damit diejenige Organisation der Staatsverwaltung, wo die Gegenstände nicht collegialisch berathen, sondern von dem Chef des Departements an Referenten, die von ihm abhängig oder ihm untergeordnet sind, zum Vortrage ausgetheilt, aber definitiv von ihm selbst entschieden werden. Dies ist das sogenannte Departementalsystem im Gegensatz des Collegialsystems; dasselbe ist keineswegs nothwendig verbunden mit der Einmischung des Staates in alle Kreise und Zweige der socialen Thätigkeit und mit der Unterdrückung aller Autonomie und spontanen Thätigkeit. In Frankreich ist der Organismus des Departementalsystems successiv zu einem hohen Grade der Vollkommenheit ausgebildet worden; aber auch in England, wo Autonomie und Selfgovernment besonders früher im Uebermaaße walteten, ist die Organisation der Bureaux reich dotirt und gegliedert. Beide Systeme (Collegial- und Departementalsystem) haben ihre eigenthümlichen Vortheile und Nachtheile. Im Ganzen ist das Letztere für Monarchieen und Großstaaten geeigneter, wenn durch eine ständische Verfassung, Preßfreiheit und Verantwortlichkeit der Beamten Garantieen gegen Mißbrauch gegeben sind. Die Vorzüge fallen in die Augen. Vor Allem raschere Erledigung der Geschäfte und die Möglichkeit, ohne zu große Belastung der Staatsfinanzen, befähigte Männer mit angemessener Besoldung anzustellen. Auch ist die rechtliche und moralische Verantwortlichkeit Einzelner (ständische Verfassung, Petitionsrecht und Preßfreiheit vorausgesetzt) wirksamer als bei Collegien (moralischen Personen). Beim Collegialsystem ist man wegen Mangel der erforderlichen Zahl befähigter Personen und hinreichender Besoldung genöthigt minder Befähigte zu wählen, wo dann die Mehrheit der Mittelmäßigen und der Lückenbüßer sehr oft die Ansichten der tüchtigsten Mitglieder aus Eifersucht oder sonst überstimmt. Man kann dagegen einwenden, daß in kleinen Staaten, wo die physischen Coercitivmittel der Staatsgewalt den Individuen gegenüber schwach sind, ein Collegium, besonders wenn es durch Volkswahlen gebildet wird, größern Einfluß auf die Gesammtheit der Bürger besitze, daß die Willkür, welche ein Einzelner aus Befangenheit, Uebereilung, Eigennutz, Leidenschaft, Launen ausüben kann, durch die collegialische Berathung und die Controle der übrigen Mitglieder beschränkt werde. Ein Mittelsystem findet

statt, wenn die Geschäftszweige nach dem Departementalsystem vertheilt sind, aber der Recurs an die Gesammtheit gestattet ist; allein in der Wirklichkeit gestaltet sich diese Controle auf dem Recurswege leicht in gegenseitige Gefälligkeit der Collegen, welche dem Recurrenten wenig Aussicht auf Erfolg läßt.

Der Ausdruck Bureaukratie kann ferner gebraucht werden, um entweder die Nichtverantwortlichkeit (oder bloß illusorische Verantwortlichkeit) der Administrativbeamten zu bezeichnen, oder um die Trennung der Administrativjustiz von der Civil- und Criminalrechtspflege als fehlerhaft zu qualificiren. Ueber das Erstere S. B. VII. § 19. S. 111. B. VIII. § 32. Von der Administrativjustiz werden wir im XI. Buche handeln.

Die Bureaukratie, über welche gewöhnlich geklagt wird, begreift wesentlich zwei Punkte: 1) die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten durch eine besondere, dazu berufsmäßig (wissenschaftlich oder durch Praxis und Anciennität) erzogene Classe Beamter, welche sich als eine Kaste von den übrigen Bürgern absondern und dieselben mit Dünkel behandeln; 2) die Einmischung der staatlichen Behörden in alle Kreise und Zweige socialer Thätigkeit und die routinemäßige Behandlung der Geschäfte. Was den ersten Punkt betrifft, so kann davon nicht wohl die Rede sein in solchen Staaten, wo die öffentlichen Stellen durch Volkswahlen auf kurze Amtsdauer besetzt werden und die passive Wahlfähigkeit durch keine Bedingungen der Befähigung beschränkt ist; dagegen kann in solchen Staaten die öffentliche Verwaltung, wenn sie objectiv nicht beschränkt ist, den gefährlichen Charakter des Communismus annehmen, und in solcher Richtung abermals eine Einmischung und Eingriffe in die Sphäre der individuellen Freiheit und des Eigenthums ausüben, welche für die Besitzenden noch drückender sind als die monarchische Bureaukratie.

Bureaukratie und Vielregieren decken sich nicht, wie Mohl bemerkt, obgleich unmäßiges Regieren eine gewöhnliche Eigenschaft der Bureaukratie ist. Auch ist nur zu wahr, daß da, wo die Beamtenhierarchie eine besondere Kaste bildet, hochmüthige Beschränktheit, welche sich auf die berufsmäßige Bildung oder Routine zu gut thut, Unkenntniß des wirklichen Lebens, der materiellen Bedürfnisse und der gewerblichen Verhältnisse, stumpfsinniges Beharren beim Hergebrachten, Antipathie gegen ständische Einwirkung, gegen Oeffentlichkeit und Preßfreiheit der Mehrzahl der Beamten anklebt. Aber es ist möglich, daß die als Bureaukratie angefeindete Verwaltung eines Staates intelligent, staatsmännisch und gar nicht bureaukratisch im schlimmen Sinne des Wortes ist, wo dann die Angriffe eigentlich gegen den Staat selbst gerichtet sind. Besonders kommt dieses vor, wo die Verwaltung der Nationalität des Landes fremd ist, wie z. B. die preußische Verwaltung Posen's, die österreichische in Italien, die französische in eroberten (annexirten) Provinzen. Freilich erzeugt ein solches Verhältniß meist gegenseitige Schroffheit und Gereiztheit, wie es sich gegen-

wärtig im extremsten Grade in Russisch-Polen fühlbar macht, wo die russische Verwaltung noch auf lange Zeit hinaus unpopulär bleiben wird, wenn sie auch noch so intelligent und schonend wäre und das künftige Wohl des Landes in wirthschaftlicher und intellectueller Beziehung zum Ziele hätte. Aehnliches fand statt zur Zeit des ersten Kaiserreiches im Königreiche Westphalen, in den annexirten norddeutschen Ländern, in Spanien, im Königreich Neapel. Aber solche Verhältnisse fallen nicht unter den Begriff der Bureaukratie, sondern der höhern Politik und des Staatsrechtes. Dagegen läßt sich allerdings als Bureaukratie bezeichnen, wenn der Staat, ohne daß ein Kriegszustand vorhanden ist, in die Sphäre der individuellen Freiheit oder der Rechte der Angehörigen eingreift. Hieher gehören in Deutschland die Klagen der privilegirten Classen über Beeinträchtigung der ihnen durch Staatsverträge und Gesetze oder Verfassung garantirten Rechte, und über rücksichtsloses (tactloses) Benehmen der Beamten, Klagen, deren thatsächliche Begründtheit Mohl nicht bestreitet, obgleich er dieselben etwas leicht zu nehmen scheint. Verwandt sind die Klagen des katholischen Clerus, der protestantischen Kirchen und selbst der Dissidenten über Bevormundung und Maßregelung von Seite des Staates. Diese Klagen sind auf die speciellen deutschen Verhältnisse nicht beschränkt und beziehen sich theilweise auf positive Rechtsverhältnisse, theilweise auf Verkümmerung der individuellen Freiheitsrechte. In wieweit solche Klagen begründet sind, haben wir im V. Buche (Staatskirchenrecht) erörtert.

Die zahlreichsten Gegner hat die Bureaukratie an den Gewerbtreibenden, besonders den höhern Classen; diese werfen ihr bald Unthätigkeit, bald Vielregiererei vor, Hemmnisse durch Formalitäten ohne Kenntniß des wirklichen Lebens, Unkenntniß der Bedürfnisse und des Geschäftsganges der großen Transportanstalten, Befangenheit in abgedroschenen Schultheorieen, oder sinnlose Schwierigkeiten aus angeblich polizeilichen Gründen bei Ertheilung von Bewilligung für neue Gewerbe oder Erweiterung derselben. Alle diese gravamina sind aus dem Leben gegriffen. Die Grundsätze der Gewerbefreiheit, welche sich sowohl auf die objectiven Gesetze der Volkswirthschaft als auf die individuellen Rechte gründen, haben unter den denkenden Classen allerwärts diese Regierungsweise als nachtheilig für das Ganze und drückend für die Einzelnen verdammt. Nur der Eigennutz der Monopolbesitzer, der protectionirten Industriezweige und der Schlendrian des Innungswesens, wo es noch besteht, stemmen sich gegen die Anwendung der Grundsätze der Gewerbefreiheit. In der Praxis haben die meisten Staaten denselben große Zugeständnisse gemacht. In Frankreich behauptet sich die Bevormundung, Maßregelung und Beaufsichtigung in vollem Maaße; sie datirt seit langer Zeit als eine Tradition der alten Monarchie, ist aber vom zweiten Kaiserreiche noch gesteigert und ausgebildet worden, theilweise um wirklichen Uebelständen und Unordnungen zu

begegnen, großentheils aber im Interesse der hohen Polizei, oder zu Begünstigung von Privatinteressen, oder als Mittel politischen Einflusses. Aber gerade auch in Frankreich kämpft die publicistische Literatur entschieden dagegen, soweit die gefesselte Preßfreiheit es zuläßt.

Die bittersten Klagen, sagt Mohl, hört man von Technikern (Baumeistern, Ingenieuren u. s. w.) über Mangel an Einsicht und unnütze Schreibereien, daß man sie nöthige fortwährend am Schreibtische zu sitzen, statt zu wirken, ihre besten Plane verderbe u. s. w. Dieses mag in deutschen Staaten vorkommen nach der speciellen Organisation der öffentlichen Arbeiten. In Frankreich, wo dieser Dienst auf Rechnung des Staates durch die in seinen öffentlichen Anstalten erzogenen und privilegirten Techniker besorgt und ausgeführt wird, scheint dieses nicht der Fall zu sein. Die Klage geht vielmehr dahin, daß die Arbeiten unter Direction der Centralbehörde und der Specialinspectoren durch die Staats-Ingenieure mit übertriebenen Kosten langsamer und weniger zweckmäßig bewerkstelligt werden, als wenn man dieselben der Privatindustrie und Concurrenz überließe, welche sich freier Techniker nach beliebiger Auswahl bedienen könnte.

Eine Hauptklage über Bureaukratie bezieht sich auf die Centralisation des kleinlichsten Details der öffentlichen Verwaltung und Bevormundung der engern Kreise, der Gemeinden, Bezirke (Provinzen, Departements) und der Corporationen. Wir haben schon im Eingange die Nachtheile dieser Regierungsweise angedeutet. (Vgl. Raudot, Décad. et Grandeur poss.) Sie erheischt großen Kostenaufwand, womit mehr geistloses Formenwesen ohne Gehalt als materielle Leistungen erzielt werden, und dient einzig als Stütze und Werkzeug einer absolutistischen Regierung. Sie ist weniger geeignet heterogene Landestheile und verschiedenartige Provincialinteressen zu einem Ganzen zu verbinden, im Gegentheil würde ein gewisses Maaß der Autonomie, je nach den concreten Verhältnissen, diese Glieder und Bestandtheile eines organischen Leibes eher für das Gesammtinteresse gewinnen. Dieses Maaß könnte successiv erhöht werden, schließt aber die gemeinsame Gesetzgebung, die Repression von Gesetzwidrigkeiten und Unterschleifen und den Entscheid von Streitigkeiten nicht aus.

Hören wir die Stimmen mehrerer gut unterrichteter französischer Publicisten über die Ausdehnung und die Uebelstände der Bureaukratie in diesem Lande.

Raudot, Décad. Chap. II. tit. I.

»Les conseils municipaux ne peuvent prendre la moindre délibération, les administrateurs des communes ne peuvent exécuter le moindre travail sans l'autorisation préalable du ministre et des préfets. Ils n'ont pas même le droit de choisir les principaux agents et les fonctionnaires payés par la commune; et pour une partie notable des biens des com-

munes, pour leurs bois les maires n'ont pas le droit de s'en occuper; une administration embrassant la France entière est chargée de les administrer seule. — On ne peut établir une usine, un barrage, exploiter une mine, faire des réglemens sur la boucherie, sur la vente et la distribution des eaux des fontaines et rivières, sur les alignemens et dessèchemens, former des sociétés anonymes, entreprises d'assurance et de tontines, faire un don à des établissemens publics, sans que le conseil d'état s'en occupe et que le gouvernement prononce. — § 1. Pour rendre cette centralisation praticable il a fallu diviser tous les fonctionnaires par carrières, où chacun fait une seule chose et jamais une autre. On est toute sa vie membre d'une administration p. e. des contributions directes ou des postes ou des forêts etc. Le principe de la division du travail a été appliqué à la grande exploitation de la France. Chacun devient un des rouages de la machine. Ces fonctionnaires ne voient les hommes et les choses, que d'un seul point de vue; convaincus, qu'il est impossible de faire autrement et mieux ce qu'ils ont toujours fait. Avec eux la routine est souveraine, la destruction des abus impossible. La centralisation veut de Paris diriger tous ces fonctionnaires, savoir tout ce qu'ils font; elle les tient continuellement à la lisière même ceux de l'ordre le plus élevé. . . . Elle les accoutume à n'avoir pas une volonté, à recevoir toujours l'impulsion d'enhaut. Si ils ne reçoivent l'ordre de Paris ils ne savent quel parti prendre; dans les occasions difficiles livrés à eux-mêmes ils ressemblent à l'aveugle privé de son guide. S'ils reçoivent un ordre quel qu'il soit, ils l'exécutent sans scrupule. Mais sans volonté devant le pouvoir central, ils font souvent sentir aux particuliers et aux communes leur puissance tracassière, puisqu'ils ne peuvent être poursuivis devant les tribunaux qu'avec l'autorisation du Conseil d'état. L'administration centrale voulant régler les affaires de la moindre commune est la plus paperassière qu'il y ait au monde. Chaque préfecture, chaque ministère est encombré. Il faut dans chaque préfecture une compagnie de commis et dans chaque ministère un corps d'armée. Le préfet accablé sous le détail n'a pas le temps de s'occuper sérieusement des grandes améliorations. Les commis sans responsabilité, dont la vue ne s'étend au delà de leur bureau, prennent cependant une grande influence sur les affaires. Au ministère c'est encore pis. Le temps employé à éconduire les solliciteurs à signer des papiers, qu'il est dans l'impossibilité de lire, l'absorbent et lui ôtent la possibilité de s'occuper des grandes mesures et de faire des études sérieuses pour la réforme des institutions mauvaises. Le ministre devient une machine à signer. Il regne et les commis gouvernent.«

Ch. Coquelin, Art. Centralisation du Dictionn. de l'Econ. polit.:

»Voulez-vous établir une fabrique de produits chimiques, il vous faut une autorisation expresse. Il en faut une également pour établir une fonderie, une forge et beaucoup d'autres établissemens non moins nécessaires et tout aussi inoffensifs. Un pareil système d'autorisations préalables est en outre établi pour les sociétés anonymes. . . . Indépendamment du droit d'autorisation qu'il se réserve par rapport à tant d'établissemens privés, le gouvernement français s'est encore arrogé le droit de réglementer un grand nombre d'industries ou de professions particulières, qui n'avaient pas besoin de réglementation; telles sont les professions ou industries des imprimeurs, des libraires, des boulangers et beaucoup d'autres. Il délivre seul les brevets ou les exequatur pour les notaires, les avoués, les huissiers, les agents de change, les courtiers etc. Par lui-même ou par les agents il réglemente ou autorise seul non seulement la circulation mais encore l'établissement et le parcours des Omnibus et des voitures publiques au sein des villes. Partout il étend sa main et les particuliers, de quelque côté qu'ils se retournent, à quelqu' industrie qu'ils se livrent et si inoffensifs d'ailleurs que soient leurs actes le retrouvent toujours sur leur chemin. . . . Ce n'est donc pas seulement sur les attributions des autorités locales qu'il usurpe; c'est encore sur le domaine de l'industrie particulière, qu'il enserre et rétrécit de toutes parts, tantôt en usurpant les droits, tantôt en lui faisant une concurrence inégale, tantôt enfin en l'enveloppant d'un vaste réseau de formalités, de prescriptions, de réglements administratifs dont il tient tous les fils.«

Dunoyer, Liberté du travail L. IV. Chap. VII.:

»Les réglemens préventifs doivent ralentir l'activité sociale de la manière la plus sensible. Ils obligent la population à user une partie considérable de son temps et de ses forces en allées et venues, en sollicitations, en formalités dispendieuses et vaines; formalités qu'on a dû compliquer d'autant plus, que l'arbitraire qui en faisait le fonds commandait plus de prudence, qu'il a fallu compenser par la multitude des précautions ce qui manquait au système en justice, et que, pour éviter qu'il ne devint dangereux on a dû se condamner à le rendre de plus en plus gênant. Si bien que l'administration de la police préventive est devenue peu à peu aussi compliquée que celle de la justice, qu'on instruit les autorisations comme des procès, qu'on a fait passer les justiciables de l'administration comme ceux des tribunaux par toute une filière d'autorités et de procédures, et que pour leur donner l'autorisation de faire l'acte le plus inoffensif et même le plus utile, on ne leur a demandé ni moins de

temps ni moins de formes que pour arriver devant la justice à la solution des procès les plus litigieux. . . . La conséquence est que chez un peuple ainsi conduit comme par la main, l'esprit d'entreprise doit demeurer relativement faible, — qu'à force de voir le gouvernement se mêler à toutes leurs affaires, les populations contractent l'habitude de ne pouvoir se passer de lui pour rien, d'invoquer à tout propos son assistance, de n'oser rien entreprendre d'un peu considérable sans son concours.«

Dasselbe bemerkt in milderer Weise Tocqueville (de la Démocratie en Amérique), indem er das amerikanische Selfgovernment vergleicht mit der Bureaukratie europäischer Staaten: »Après avoir pris ainsi tour à tour dans ses puissantes mains chaque individu et l'avoir pétri à sa guise, le Souverain étend ses bras sur la société tout entière; il en couvre la surface d'un réseau de petites règles compliquées, minutieuses et uniformes, à travers les quelles les esprits les plus originaux et les âmes les plus vigoureuses ne sauraient se faire jour pour dépasser la foule; il ne brise pas les volontés mais il les amollit, les plie et les dirige; il force rarement d'agir mais il s'oppose sans cesse à ce qu'on agisse; il ne détruit point mais il empêche de naître; il ne tyrannise point, il gêne, il comprime, il énerve, il éteint, il hébète et il réduit enfin chaque nation à n'être plus qu'un troupeau d'animaux timides et industrieux, dont le gouvernement est le berger.«

Diese, der Bureaukratie und Centralisation in Frankreich vorgeworfenen Uebelstände und Nachtheile liegen in der Natur der Sache und müssen sich auch in andern Staaten in dem Maaße zeigen und fühlbar machen, in welchem die Vielregiererei durch das Mittel einer Beamtenhierarchie und die Centralisation der französischen verwandt sind. Wir fühlen dieselben sogar, wenn auch in gemäßigtem Grade, ungeachtet der demokratischen Institutionen, in den kleinen Verhältnissen derjenigen Schweizercantone, wo die Verwaltung nach dem Vorbilde der größern Culturstaaten sich die Maßregelung der Industrie, die Einmischung in die Sphäre der individuellen Freiheit und eine entwickelte Präventivpolizei zur Aufgabe gemacht hat. Bekanntlich war früher in Oesterreich die Bureaukratie und Vielschreiberei in hohem Maaße herrschend; die Neugestaltung der Monarchie durch die Einführung einer repräsentativen Verfassung hat auch in dieser Beziehung eine heilsame Reform gebracht; eine summarische Darstellung dessen, was bereits geschehen ist und weiter angestrebt wird, findet sich in folgender Schrift: Les Institutions représentatives en Autriche par Hauleville. Bruxelles 1863.

§ 35. Die Mittel, den Nachtheilen der Bureaukratie zu begegnen.

Wenn diese Nachtheile und der Druck der Bureaukratie durch ihre Verbindung mit der absoluten Centralisation der Verwaltung in größern Staaten gesteigert werden, so folgt mit logischer Nothwendigkeit, daß das wirksamste Gegenmittel in einer mit Einsicht geleiteten Decentralisation zu suchen ist; diese hat Raudot für Frankreich in den beiden schon mehrmals citirten Werken La décadence und La grandeur possible de la France vorgeschlagen. Seine Vorschläge sind auf den Boden der Wirklichkeit gegründet und verdienen daher auch anderwärts mutatis mutandis Beachtung unter Berücksichtigung der concreten Verhältnisse. Wenn die Decentralisation nothwendig ist, wo Centralität besteht; so wird man um so mehr sich hüten müssen, wo in einem Bundesstaate die einzelnen Bundesglieder Selbstständigkeit der innern Verwaltung besitzen, daß man nicht, verblendet durch die Vortheile, welche die Einheit allerdings in wichtigen Beziehungen darbietet, derselben die angemessene Autonomie der einzelnen Bundesstaaten aufopfere. Die Schweiz ist ein Bundesstaat von mäßigem Umfange; aber es kann nicht verkannt werden, daß die Neigung zur Bureaukratie Fortschritte machen könnte, wenn der Schwerpunkt der innern Staatsverwaltung in die Centralbehörde gelegt würde. Wir überlassen den Freunden wahrer Freiheit in den deutschen Staaten hievon die geeignete Nutzanwendung zu machen.

Was aber die Bureaukratie an sich — ohne Beziehung auf Centralisation in größern Staaten — betrifft, so müssen wir im Wesentlichen den Ansichten und Vorschlägen Mohl's beipflichten. Die Classe der Beamten hat nicht nur in frühern Zeiten, ehe das politische Leben in den Völkern lebendig und staatswissenschaftliche Kenntnisse unter den gebildeten Classen allgemeiner verbreitet waren, wesentliche Verdienste um die staatliche Ordnung, die Volkswirthschaft und die Bildung erworben, sondern ist noch jetzt ein nothwendiger Stand, da die zur gehörigen Besorgung der öffentlichen Verwaltung erforderlichen Kenntnisse nicht aus dem Stegreife oder durch Inspiration sondern durch specielle Studien oder praktische Bildung erworben werden und der Empirismus oder ein oberflächliches Wissen dazu nicht hinreichen. Es ist daher zu wünschen, daß gegründeten Beschwerden über persönliche Ungebührlichkeiten, über Eingriffe in die Sphäre der individuellen Freiheit, über Rechtsverletzung oder über verkehrten Geschäftsgang abgeholfen werde, damit nicht die steigende Unzufriedenheit über Mißbräuche dem Wesen einer nützlichen Beamtenthätigkeit gefährlich werde. Dazu dient fürs Erste gehörige Disciplin von oben herab. Beschränkung der Vielregiererei, Beförderung des Gemeindelebens und des Associationsgeistes, Abschaffung unnützer Schreibereien und papierner Controlen, welche weder Einsicht in die wahren Zustände noch effective Abhülfe von Uebelständen be-

wirken, und in Folge dieser Maßregeln, Verminderung der Beamtenzahl aber bessere Besoldung, um Männer von gründlichen Kenntnissen, allgemeiner Bildung und zuverlässigem Charakter zu gewinnen, welche nach festen Principien und gesetzlichen Bestimmungen, aber mit freiem Blicke ihrem Geschäftskreise vorstehen und durch persönliche Kenntnißnahme sich von der Treue der untergeordneten Beamten vergewissern. Zu diesem Zwecke ist die Classe der eigentlichen Staatsbeamten von denjenigen zu sondern, welche als Schreiber, Copisten u. s. w. bloß mechanische Dienste verrichten und als gewöhnliche Arbeiter auf Wohlverhalten angestellt und bezahlt werden sollten. Vgl. Deutsche Vierteljahrsschrift 1857. 1. Quartalheft; Die Beamten und Besoldungsfrage in ihrem Zusammenhange mit dem Staatsdienste. Wien 1857. Beide Schriften stimmen darin überein, daß die wissenschaftlich gebildeten Beamten und die bloßen Arbeiter als zwei verschiedene Classen behandelt werden sollen. Es ist verkehrt und ungerecht junge Leute von Talent und wissenschaftlicher Bildung ihre besten Jahre in subalternen Stellungen und mechanischen Schreibereien verkümmern und ihre geistigen Kräfte abstumpfen zu lassen. In der ersten Schrift ist die Lehre von den Beamten und die theils wahren theils ungegründeten Klagen über Bureaukratie mit staatsmännischer Einsicht behandelt. Sehr wahr ist die Bemerkung, daß der vulgäre Liberalismus und die Demokratie durch die atomistische Auflösung der Massen in gleiche Individuen und durch Vernichtung der Autonomie engerer Kreise die Bureaukratie zur nothwendigen Folge habe. Dieser Zusammenhang ist es vielleicht, welcher manche Beamte und Candidaten zu Demokraten macht.

Der Regierung liegt es ob, das Beispiel aufrichtiger Achtung der Verfassung und ständischen Rechte zu geben und ihre Beamten dazu zu verhalten, daß sie nicht streben die Bestimmungen der Verfassung und der Gesetze durch die vis inertiae oder indirecte Mittel zu vereiteln, gegründeten Rügen sich unterziehen und auf diese Weise sich als nützliche Diener einer constitutionellen Staatsverwaltung erweisen, welche durch ihre speciellen Kenntnisse die Initiative der Gesetzgebung wesentlich erleuchten können. Eine wirksame Responsabilität wegen Mißbrauch der Amtsgewalt, das Petitionsrecht und die Preßfreiheit werden den Grund zu Klagen über den Druck der Beamtenhierarchie vollends beseitigen. Dagegen ist es Sache der Regierung und der Gesetzgebung das Selbstgefühl und das muthige Ausharren der Beamten in ihren oft mühsamen und unangenehmen Verrichtungen nicht bloß durch angemessene Besoldung, sondern auch durch Schutz gegen ungerechte Anfeindung und durch ehrenvolle Anerkennung ausgezeichneter oder langjähriger treuer Dienste zu heben. Sehr wahr ist aber auch die Bemerkung Mohl's, daß die Bürger das Ihrige zu Beseitigung der Bureaukratie beitragen müssen durch moralischen Muth und Festigkeit, welche die gesetzlichen Mittel benutzt um Abhülfe gegen den Miß-

brauch der Amtsgewalt zu erlangen, durch Energie der individuellen Thätigkeit, lebendige Theilnahme an dem Gemeindeleben und durch Associationsgeist, welcher nicht unthätig die Befriedigung gemeinsamer Bedürfnisse von der Fürsorge der Regierung erwartet und verlangt. Uebrigens möchten wir diese Fürsorge nicht auf die Weise gänzlich verwerfen, wie dieses von einigen der neuen französischen Publicisten geschieht, welche unter dem Drucke des Imperialismus beinahe den staatlichen Organismus selbst aufheben möchten, indem sie im Namen einer utopischen Freiheit der Arbeit alle positive und präventive Thätigkeit der Regierung und ihrer Organe ausschließen wollen. Zwischen Zuvielregieren und Nichtregieren ist eine Mittelstraße, welche sich nicht abstract bezeichnen läßt, sondern nach den concreten Verhältnissen und Zuständen zu ermitteln ist. Die neuere englische Gesetzgebung zeigt, wie der angelsächsische Freiheitssinn und Unternehmungsgeist zu der Einsicht gekommen ist, daß die Bedürfnisse des staatlichen Lebens, die vorgeschrittene Cultur und die Conflicte der individuellen Interessen ein gewisses Maaß staatlicher Hülfe und polizeilicher Einwirkung erfordern.

Endlich wäre es ein bedauerlicher Mißverstand, wenn man die Kritik der administrativen Schreibereien und Tabellen, auf die Erhebung der statistischen Data, wie sie nur durch die Regierungsorgane vollständig und zuverlässig zu erhalten sind, anwenden wollte. Vielmehr ist zu wünschen, daß diesem Punkte fortwährend sorgfältige Aufmerksamkeit gewidmet werde durch die einzelnen Abtheilungen der Staatsverwaltung (Departemente, Ministerien) und statistische Centralbureaux, welche alle Data sammeln und vereinigen. Es ist nicht nur für das Allgemeine und für die einzelnen Stände und Berufsclassen von wissenschaftlichem Interesse und vielfachem praktischen Nutzen die zuverlässige Kenntniß und die Uebersicht der staatlichen und socialen Zustände der Gegenwart zu gewinnen, sondern es muß dem Staate und der Gesetzgebung daran liegen, durch solche Data vorhandene Bedürfnisse, Mittel und die Wirkungen legislativer Acte und administrativer Verfügungen zu erfahren und für die weitere Thätigkeit die erforderlichen thatsächlichen Grundlagen zu erhalten und an ihrem Orte auch zu der internationalen oder vergleichenden Statistik beizutragen, welche erst der particularen Statistik der einzelnen Staaten ihre volle Bedeutung verleiht. Auch ist die bloße Kenntnißnahme von dem was ist und geschieht weder eine Beschränkung der individuellen Freiheit noch eine Maßregelung erlaubter Thätigkeit. Dabei sind jedoch verschiedene Mißgriffe zu vermeiden: 1) sind nicht Beamte, deren Aufgabe wesentlich eine praktische ist, in ihrer amtlichen Thätigkeit zu hindern durch Ueberladung mit Erstattung von Berichten oder Anfertigung statistischer Tabellen, sondern dieses Geschäft ist unter geeigneter Leitung untergeordneten Schreibern zu übertragen; 2) darf die officielle Erhebung statistischer Data weder indiscrete Zumuthungen an die Bürger zu Offenbarung ihrer Privatverhältnisse oder zur Beichte über Dinge enthalten, welche

den Staat nichts angehen, noch zur Befriedigung müssiger Curiosität oder zur Sammlung von solchen Daten benutzt werden, welche als „Staatsmerkwürdigkeiten“ auch im weitern Sinn nicht betrachtet werden können, sondern bloß etwa für einzelne wissenschaftliche Fächer oder Berufsclassen Interesse haben können, für solche Zwecke mag die Privatthätigkeit statistischer oder gemeinnütziger Vereine oder wissenschaftlicher Anstalten sich bemühen, aber ohne den Staat in Anspruch zu nehmen oder durch die öffentliche Autorität den Bürgern zudringlich und lästig zu werden. Die Nichtbeachtung dieser Beschränkung verursacht dem Staate vermehrte Kosten, erschwert die Erhebung der eigentlichen statistischen Data, schadet ihrer Klarheit durch Beimischung fremdartigen Beiwerkes und hindert auch wohl Beamte an der Erfüllung ihrer eigentlichen Aufgaben. Das Nähere hierüber hat die Theorie der Statistik anzugeben: hier ist es nur pro memoria angedeutet.

Anmerkung. Wir sind in dieser Erörterung über Bureaukratie auf die Besoldungsfrage hingeführt worden: wir beschränken uns auf einige kurze Andeutungen. Wir lassen die subtile und verwickelte Frage über veränderten (sinkenden) Tauschwerth der Edelmetalle der Münze und des Preismaaßes ganz bei Seite, da unter den ausgezeichnetesten Nationalökonomen die Ansichten über diese Fragen sich widerstreiten. Wir gehen einfach von den Sätzen aus: ein Arbeiter ist seines Lohnes werth und ein treuer und tüchtiger Arbeiter kann nicht zu theuer bezahlt werden. Der Staat, welcher seine Arbeiter schlecht bezahlt, macht eine falsche Rechnung. Er nöthigt die besten Subjecte sich anderen Erwerbszweigen zu widmen, welche besser lohnen, und muß sich mit untüchtigen, oft mit untreuen Dienern behelfen. Es ist unbestreitbare Thatsache, daß der materielle Wohlstand gestiegen, das Leben theurer geworden ist, freilich großentheils durch erhöhten Luxus und vorher nicht gekannte Bedürfnisse der Eitelkeit und des Wohllebens, und daß bei der großen Mehrzahl der Menschen unserer Zeit das persönliche Ansehen wesentlich nach dem äußern Wohlstand und der sogenannten Repräsentation bestimmt wird. Wenn nun dem Staate daran liegen muß, daß seine Beamten in socialer Beziehung nicht hinter andern Classen und der banausischen Welt zurückstehen, so folgt die Nothwendigkeit, daß Besoldungen, welche in früherer Zeit angemessen sein mochten, als auch die andern Classen einfacher und bescheidener lebten, mit Rücksicht auf die veränderten Verhältnisse in solchem Maaße erhöht werden, daß die verschiednen Classen und Rangstufen der Beamten mit ihren Familien auf anständigem Fuße leben können. Wie dieses durch verminderte Zahl der Beamten und Trennung von bloßen Arbeitern ohne bedeutende Belästigung der Staatskasse geschehen könne, ist oben angedeutet.

Neuntes Buch.

Die Republiken.

§ 1. Sprachliche Bemerkung.

Der Gebrauch des Namens Republik zu Bezeichnung der aristokratischen und der demokratischen Staatsform im Gegensatze der Monarchie ist dem classischen Latein fremd. Res publica bedeutete bei den Römern nach der Etymologie des Wortes nicht eine Staatsform, sondern das gemeine Wesen (res) die öffentlichen Angelegenheiten, und konnte daher sowohl auf die Zustände und die Verwaltung einer Monarchie als eines Freistaates bezogen werden. Tacit. Annal. IV. 33. »Cunctas nationes et urbes populus, aut primores, aut singuli regunt; delecta ex his et consociata Rei publicae forma, laudari facilius, quam evenire, vel, si evenit, haud diuturna esse potest.« Cic. de Rep. »Statuo esse optime constitutam rem publicam, quae ex tribus illis regali, optumo et populari modice confusa.« Noch im spätern Mittelalter und im 15. und 17. Jahrhundert wurde das Wort in diesem Sinne angewendet. »Je ne reconnais pas (sagt Lanjuinais, Traité de la Charte L. 1. Ch. 1.) la république pour une forme particulière de gouvernement: c'est un nom qui convient à tous les gouvernemens simples ou mixtes, que nous avons appelés nationaux ou de droit commun. Sous nos rois on disait la république pour la France.« Die Römer gebrauchten, um einen Freistaat im Gegensatze der Monarchie zu bezeichnen, den Ausdruck civitas (d. h. universitas civium, griechisch πόλις). Indeß begreift man leicht, wie der Name Republik nach dem modernen Sprachgebrauche allmählich die specifische Bezeichnung der polyarchischen Staaten würde. Einerseits gebrach es an einem andern Worte zur speciellen Bezeichnung dieser Staatsform im Gegensatze der Monarchie. Anderseits erlangte dieser Name eine specielle Bedeutung zur prägnanten Bezeichnung nichtmonarchischer Staaten, worauf das politische Selbstgefühl der Bürger stolz war, weil im Mittelalter die meisten Einzelherrschaften geschichtlich sich als Patrimonialstaaten oder Feudalstaaten entwickelten, deren Fürsten im Sinn des Restaurator Haller's die Interessen ihres Staates nicht als öffentliche Angelegenheiten (res publica) gelten lassen wollten, sondern

die Verwaltung auf ihr persönliches Privatrecht gründeten und die Staatsangelegenheiten als die ihrigen behandelten.

§ 2. Verweisung auf die vorhergehenden Bücher dieses Werkes.

Wir befinden uns im Stande die Lehre von den Republiken in diesem IX. Buche mit relativer Kürze zu behandeln und sind genöthigt dieses zu thun, wenn wir nicht in eine Menge Wiederholungen verfallen wollen, da nicht nur Manches, sondern sehr Vieles, was die Republiken angeht, theils in den allgemeinen theils in besondern frühern Abschnitten des Zusammenhangs wegen bereits erörtert ist. Im I. B. § 15. haben wir (nach Frantz) das höhere Selbstgefühl des regierenden Adels in der Aristokratie und der freien Bürger in den Demokratieen hervorgehoben, freilich gepaart mit Selbstüberhebung und schnellem Verfall. Im II. Bd. VII. Bch. Einleit. § 7. findet sich die Eintheilung der Verfassungen, insbesondere der verschiedenen Arten, Abstufungen, Mischungen von Aristokratie und Demokratie und die Vorzüge und Mängel dieser verschiedenen Arten und Ausartungen. In § 21. des Allgem. Theils der Verfassungslehre S. 118 ff. ist bemerkt, wie der Absolutismus, er werde geübt von einem Einzelherrscher oder von dem Volke (der Mehrheit) vom Uebel ist, da der von Rotteck als Souverän erklärte ideale Gesammtwille von dem substituirten „natürlichen Organ" desselben, dem Willen der Mehrheit (d. h. von den Forderungen und Leidenschaften kurzsichtiger, aufgeregter, eigennütziger Menschen) oft sehr übel vertreten wird, abgesehen davon, daß nirgends so sehr als in der absoluten Demokratie die Vergewaltigung der Sphäre individueller Rechte nahe liegt, unter dem seichten Vorwande, daß der Wille der Gesammtheit (der Mehrheit) infallibel sei, daß das Volk unmöglich sich selbst unrecht thun könne. Dieses ist das Thema, welches der Spanier Bernal in einem weitschweifigen Machwerke von zwei Bänden, das wir weiterhin näher besprechen werden, breitgeschlagen hat (Théorie de l'Autorité appliquée aux nations modernes par C. Bernal, traduit par E. Vachin. Paris 1861.) Ein Rechtsstaat in der Bedeutung, wie Mohl diese Bezeichnung nimmt, ist daher die absolute Demokratie ebenso wenig, ja noch weniger als die absolute Monarchie. In § 22. S. 121 ff. ist nach Rousseau der Einfluß des Gebietsumfanges, der Bevölkerung in quantitativer und qualitativer Hinsicht auf die Möglichkeit und Zweckmäßigkeit der verschiedenen Staatsformen angegeben. Im VIII. B. § 1. ist nachgewiesen, wie nach der Lehre der liberalsten Publicisten in anerkannt classischen Werken die verschiedenen Staatsformen in mancherlei Abstufungen und Modificationen in einander übergeben, so daß dieselben zwar nach abstracten Begriffen charakterisirt und in Gegensätzen aufgestellt werden können, in der concreten Wirklichkeit aber schwer ist auch nur die Grenz=

linie zu bestimmen, welche die Monarchie von der Republik unterscheidet, geschweige die Arten und Ausartungen der Republik nach allgemeinen Kennzeichen zu beschreiben, so daß als praktisches Resultat angenommen werden kann, für Staaten von größerem Gebietsumfange und bedeutendem Wohlstande sei die beschränkte Monarchie die angemessenste Staatsform.

In der Lehre von der constitutionellen Monarchie B. VIII. §§ 11—14. ist an verschiedenen Stellen Manches erörtert, was auch auf die repräsentative Demokratie Anwendung findet, wie z. B. das allgemeine Stimmrecht, die Bedingungen des activen Wahlrechtes und der Wählbarkeit, die Grundlage der Repräsentation, directe und indirecte Wahlen, Integral- und Partial-Erneuerung, die Initiative, öffentliche und geheime Stimmgebung. Der Abschnitt von der Geschäftsordnung §§ 22—26. ist beinahe durchweg auch auf die repräsentative Demokratie oder auf aristokratische Senate anwendbar.

Allgemeines.

§ 3. Die Idee und die Vorzüge der Republik.

Der Verfasser dieses Handbuches, in einer Republik geboren, könnte nur mit Seelenschmerz der Möglichkeit gedenken, sein Vaterland in die Provinz einer Monarchie verwandelt oder als Mittelstaat einem Fürsten unterworfen zu sehen. Sein Gefühl, das er mit der Muttermilch eingesogen, sträubt sich dagegen: wie das Heimweh nach der Alpenluft beherrscht ihn das Bedürfniß der republikanischen Atmosphäre trotz aller Mängel, Gebrechen und bittern Erlebnissen, welche er in derselben wahrgenommen und empfunden hat. Daß auch die Angehörigen monarchischer Staaten aus den gebildeten Ständen sich die Republik als den Hort der politischen Glückseligkeit und als das Element der höchsten geistigen Entwickelung vorstellen, dafür sorgte die s. g. classische Bildung, welche Athen, Sparta und Rom der Jugend, welche die Wirklichkeit praktischer Verhältnisse und Nothwendigkeiten nicht kennt, in dem poetischen Lichte einseitiger Darstellung vormalte. Trat der Jüngling in das wirkliche Leben, so wurde er durch grelle Gebrechen und Uebelstände, durch Schroffheiten des Kastenunterschiedes und fürstliche Willkürherrschaft, wie sie vor den Reformen der Neuzeit häufig vorkamen, verletzt und in der Sehnsucht nach republikanischem Leben bestärkt, wenn er auch diese Sehnsucht als Traum und den Gegenstand als unerreichbar betrachtete. Mehr praktische Bedeutung erhielt diese Geistesrichtung durch die Unabhängigkeitserklärung der brittischen Colonieen in Nordamerika, den wirthschaftlichen Aufschwung und die günstigen Nachrichten über den Zustand derselben, wobei die ganz speciellen Ursachen jener Entwickelung und die im Keime von Anfang vorhandenen, später immer mehr hervorgetretenen Schattenseiten des dortigen politischen und socialen Lebens

übersehen wurden oder für die entfernt lebenden und oberflächlichen Beurtheiler verborgen blieben. Bald hernach flackerte die Flamme der französischen Republik, welcher Anfangs in der öffentlichen Meinung der Enthusiasmus zu gut kam, welchen die Principien der Constituante, die donnernden Reden gegen die Lettres de Cachet, die Erstürmung der Bastille erweckt hatten, bis freilich die Excesse der Jacobiner, der Septembriseurs, des Convents bei den Bessern und nicht ganz Verblendeten die anfängliche Bewunderung in Entsetzen und Abscheu verwandelten. Aber die transatlantische Morgenröthe, welche von Westen rückwärtsstrahlte, unterhielt die republikanischen Tendenzen. Viele erwarteten von der dreifarbigen Fahne und den lockenden Verheißungen französischer Heerführer und Sendlinge die Beseitigung der feudalen Uebelstände, indem sie darüber die innern Zustände der französischen Republik aus dem Auge verloren, und schlechte Menschen speculirten auf persönliche Vortheile durch Anschmiegen an französische Bajonette. Diese sehr verschiedenartigen Sympathieen für antike, nordamerikanische, französische Republik haben sich fortgepflanzt, unterhalten und gestärkt durch die entsprechende Tages- und andere Literatur, zum Theil vorsichtig unter dem Mantel der constitutionellen Freiheit. Die Julius-Revolution, die Februar-Revolution zündeten von neuem, begeisterten viele enthusiastische Jünglinge und erweckten bei vielen Männern reiferen Alters die frische Hoffnung ihre Gelüste durch Demokratisirung Deutschlands und anderer Staaten zu erfüllen. Aber es ist Thatsache, daß die Mehrzahl der angesehensten Publicisten und der Einsichtigen wirklich die constitutionelle Monarchie, die gesetzlich geregelte Freiheit verlangt, überzeugt, daß die republikanische Staatsform, wo sie nicht auf geschichtlicher Entwickelung beruht, für die Zustände der europäischen Gesellschaft nicht paßt. Es wird als ausgemacht betrachtet, daß besonders die Demokratie, welche von den wirklichen oder angeblichen Republikanern ausschließlich angestrebt wird, nur für kleine Staaten ausführbar ist, die Verständigen wollen nicht republikanischer sein als der Genfer Bürger Rousseau. Den Zeugnissen desselben, welche wir B. VII. § 22. angeführt haben, müssen wir den Ausspruch beifügen, welcher sich im III. Buche IV. Cap. das Contrat social findet: »S'il y avait un peuple de Dieux, il se gouvernerait démocratiquement; un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes.«

Es ist bekannt, daß Montesquieu die Tugend als Lebensprincip der Republik, besonders der Demokratie bezeichnet (Espr. d. LL. Liv. III.). Man sieht nicht, welche Beweggründe den selbstgefälligen Kritiker Tracy (Comment. sur l'Espr. d. LL. Liv. III. u. VIII.) bestimmen die Lehre Montesquieu's zu bemängeln. Alle Bemerkungen Tracy's zusammengenommen, wüßten wir aus denselben kein bestimmtes Resultat zu erheben, welches geeignet wäre den von Montesquieu wohl begründeten Satz zu widerlegen. Einfach und bündig stützt er denselben darauf, daß in der Monarchie und der Aristokratie

eine über den Unterthanen stehende Staatsgewalt dieselben durch coercitive Mittel zur Beobachtung der Gesetze und der Rechtsordnung anhalte, während in der Demokratie die Bürger durch eine aus Pflichtgefühl und Patriotismus hervorgehende Selbstbestimmung dieselben achten müssen oder sollen, was eben nur die Tugend vermöge. Es ist wohl eine deplacirte und triviale Bemerkung, wenn Tracy einwendet, die Tugend sei nirgends déplacée, und er verbessert seine Nergeleien nicht, wenn er an Montesquieu weiter tadelt, daß er von den Bürgern der Demokratie Selbstverläugnung fordere, welche gegen die Natur des Menschen sei. Comment. L. III. »Montesquieu fait consister la vertu dans le renoncement à soi-même. Or nul être animé est par sa nature porté à cela. Il ne peut renoncer à lui-même ou seulement croire y renoncer que momentanément et par fanatisme.« Solche Sätze beweisen nur, daß Tracy der sensualistischen Schule eines Helvetius angehört, was auch seine übrigen Schriften zeigen. Nach solchen Sätzen müßten wir die Selbstaufopferung der Helden von Thermopylä, den freiwilligen Opfertod des Sokrates, die Hingebung Arnolds von Winkelried und Tausend hochherzige Thaten älterer und neuerer Zeiten für Fabeln oder Fanatismus halten. Wahr ist es eben, daß solcher Gesinnungen und Handlungen nur wenige fähig sind (s. oben B. I. § 3. § 8. B. VII. § 6.) und daß eine Nation, deren sittlicher Charakter nach solchen Theorieen bemessen werden muß, zur Republik unfähig ist. Simonde Sismondi hist. des republiques italiennes du m. a. tome I. Cap. VI. »La force sociale réside dans le sacrifice entier de l'individu à la société dont il fait partie. Cette abnégation de soi-même est fondée, il est vrai, sur une premiere conviction, que le bien de tous est le bien de chacun. Mais le calcul seul ne peut jamais conduire un citoyen au dévoûment complet qu'exige sa patrie. . . . Il y a donc eu dans l'union sociale quelque chose de plus noble qu'un contrat entre les intérêts privés. Ce sont les vertus non les égoismes qui s'associent. C'est la reconnaissance qui lie à des amis et des freres, dont on a reçu des bienfaits; la révérence filiale et religieuse qui lie à la patrie, cet être plus qu'humain que notre imagination place entre dieu et les hommes; la tendence de l'âme vers l'immortalité, qui lie notre être aux siècles passés et aux siècles à venir et qui nous rend dépositaires de la gloire de nos ancêtres, du bonheur de nos descendants.«

Wahr ist allerdings und wird auch von Montesquieu gesagt, daß die Tugend, welche das Princip der Demokratie ist, in den demokratischen Staaten nur zu oft vermißt wird oder schnell der Corruption unterliegt; (Espr. d. LL. Liv. VIII. ch. 2. ff.) was uns auf den Ausspruch Rousseau's zurückführt, daß eine Demokratie, wie sie sein sollte, unter Menschen kaum gedenkbar sei. Zum mindesten eben so strenge Anforderungen als Montesquieu macht ein enthusia=

stischer Verehrer dieser Staatsform, Struve (Grundzüge der Staatswissenschaft II. Bd. III. Cap. 11. u. 12. Abschn. durchweg, besonders S. 188 ff. S. 206 ff.). Wir führen einige Stellen an, welche zu beherzigen sind. „So viele Männer unserer Tage, welche sich liberal und radical nennen und die stärksten Reden für die Freiheit halten, sind Tabakraucher, Fresser und Säufer, sie führen keinen reinen Lebenswandel, machen Schulden. Diese Leute können wohl Reden halten; allein sie können unmöglich durch die That die Sache der Freiheit nachdrücklich fördern. Wenn allen diesen Menschen die Freiheit vom Himmel fiele, in wenigen Monaten wären sie wieder Knechte. — Die Demokratie kann nicht bestehen ohne Sittenreinheit. Wo die Verführer der Frauen sich ihrer Verbrechen, als wären es Großthaten, ungestraft rühmen, wo das Gesetz den Verführer nicht straft, da fehlt noch viel von dem demokratischen Geiste. Die Völlerei wird in der Demokratie als Laster bestraft. Der Säufer und Fresser kann kein guter Staats- und Gemeindebürger und kein tüchtiges Familienmitglied sein. Nüchternheit ist daher die erste Voraussetzung der Möglichkeit der Demokratie. Säufer und Fresser verdienen unter der Zuchtruthe von Tyrannen zu stehen." — Diese Sittenpredigt werden manche Hochgestellte in gewissen Demokratieen als Capuzinade verlachen. Uebrigens scheint Struve selbst diese Bedingungen der wahren Demokratie, in andern Abschnitten seiner Grundzüge vergessen zu haben, wo er Rathschläge ertheilt, wie die monarchischen Staaten durch Unterwühlung, Arglist, Umsturz demokratisirt werden können, indem er Maximen ausspricht und Mittel bezeichnet, welche eines Macchiavell oder Escobar würdig sind und von manchen Koryphäen des Fortschrittes besser befolgt werden als Struve's Sittenpredigt.

Wahr ist, daß die Geschichte der Republiken aus älterer und neuerer Zeit erhebende Züge darbietet, welche geeignet sind den Glauben an die Würde der Menschheit zu kräftigen. Simonde Sismondi l. c. t. II. p. 112 f. »Le parti, qu'ils prenaient de lui déclarer la guerre aurait été insensé s'il n'avait été généreux. — Avec de pareils sentimens, avec une pareille constance l'enthousiasme se transmet au loin, la génération naissante venge celle qui succombe; les despotes s'èpuisent à force de vaincre et sur les ruines des villes libres s'élève de nouveau l'étendard de la liberté.« — Aber die heutzutage sich als ausschließliche Republikaner betrachtenden Demokraten, welche über alle Aristokratieen den Stab brechen, mögen uns sagen, ob es Republiken nach ihren Forderungen absoluter Gleichheit, allgemeinen Stimmrechtes, absoluter Volksherrschaft waren, welche die Tafeln der Geschichte mit solchen Thaten zierten, oder ob nicht die von ihnen verurtheilten Aristokratieen es waren, welche die meisten Züge dieser Art aufweisen. Sismondi l. c. t. III. p. 11 ff. »L'histoire ne présente aucun gouvernement, qui plus que les aristocraties bien constituées, ait donné de hautes preuves d'un courage que rien n'ébranle,

d'une constance qui ne se dément jamais. Le Sénat de Sparte, celui de Rome, celui de Venise ont toujours supporté l'adversité avec plus de noblesse, que les assemblées populaires d'Athènes et de Florence. . . . des hommes qui peuvent se dire, que dans la race humaine, il n'y a pas un seul homme, qu'ils reconnaissent pour leur supérieur, et qui regardant en haut ne voient audessus d'eux que l'être des êtres et la règle des lois immuable et abstraite comme lui, — ces hommes là ont le sentiment le plus complet de la fierté humaine. C'est à eux qu'il faut demander une grande force, de grands sacrifices, de grandes vertus. L'émulation entre leurs égaux les relève encore. L'obéissance, qui prépare au commandement et le commandement qui prépare à l'obéissance, ne les ont point avilis.«

Polybius (L. VI. c. 51) findet die Ursache, warum Rom nach langem und verzweifeltem Kampfe gegen Karthago durch seine Standhaftigkeit obsiegte, darin, daß als jener Kampf entstand, die Macht der Aristokratie in Rom in voller Kraft, in Karthago dagegen gebrochen war, den Gesandten des Königs Pyrrhus kam der römische Senat vor wie eine Versammlung von Königen (Appian Röm. Gesch. III. B. c. 10). Auf dem europäischen Continente ist die auf Vorrechte des Ortes oder der Geburt gegründete Aristokratie verschwunden, und nirgends waltet der Gedanke oder die Möglichkeit eine solche zu stiften oder wieder herzustellen. Der Adel in den Monarchieen sieht in dem Fürsten den Schirmherrn, ohne welchen er nicht einmal seine privatrechtlichen Vortheile zu behaupten vermöchte. Das Gesagte soll also nur beweisen, daß der Nimbus, welcher die republikanische Staatsform umstrahlt, entweder einem Ideal zukommt, welches unter dem Monde nicht realisirt werden kann, oder der aristokratischen Herrschaft, welche nirgends mehr existirt, von Niemandem verlangt wird, nicht mehr möglich ist.

§ 4. Die Idee der reinen Demokratie und das Verhältniß derselben zu der industriellen Gesellschaft.

L. Stein, Gesch. der socialen Bewegung in Frankreich, III. Bd. 1860. II. Theil. Die Lehre von der Republik.

Der reinen Theorie nach ist der vollendete Ausdruck der Staatsidee als des Systemes der Freiheit derjenige, in welchem das Zusammenfassen aller Einzelwillen zum allgemeinen Willen durch den freien Act der Selbstbestimmung jedes Einzelnen geschieht: und die Vollendung der Idee der individuellen Persönlichkeit beruht gleichfalls darauf, daß der Staat in jedem Einzelnen, durch jeden Einzelnen sein Leben habe. Dies ist die Form

und das Wesen der Republik. Wo daher ein Volk im Kampfe mit der staatlichen oder gesellschaftlichen Unfreiheit steht, wendet es seine Blicke der Republik zu, denn nur für Ideale findet Begeistrung statt, welche der Hingebung und des Muthes fähig ist. Der allgemeine Wille kann als höchster Wille den Grund seines Wollens nur in sich selber suchen, ist daher keinem als sich selbst verantwortlich, und heißt daher souverän, selbstherrlich. Indem man den allgemeinen Willen als identisch mit der Gesammtheit aller Einzelwillen auffaßt, ist jeder Einzelne durch den Staat sein eigener Selbstherrscher, das Volk souverän, und derjenige, welcher den zum Staatswillen erhobenen Volkswillen zu vollziehen hat, Beamter, Mandatar des Volkes. Diesem Begriffe kann die Wirklichkeit nur dadurch gesichert werden, daß das Volk seine Beamten selbst wählt und die Wahl nur auf kurze Zeit vornimmt. Die Verwandlung des Volkswillens, in den äußerlich erkennbaren Staatswillen, fordert einen Organismus, den wir als die Volksvertretung kennen. Die Volksvertretung der Volkssouveränität ist von der monarchischen wesentlich verschieden. Diese ist ein Organ, um die richtige Ausübung der Staatsthätigkeit zu sichern, jene ist die persönliche Staatsherrlichkeit selber, und durch die Theilnahme an ihrer Bildung hat jeder Einzelne seinen Antheil an der Staatsherrlichkeit. Da der Begriff der Persönlichkeit jedem Einzelnen gleich zukommt, so folgt, daß der Antheil jedes Einzelnen an der Volkssouveränität gleich sein muß. Dies ist die Demokratie, die reine Republik. Wer sich nun auf dem reinen Gebiete des Begriffes des Menschen als solchen hält, wird die Staatsform der Demokratie als die vernunftnothwendige betrachten und sich gegen jede Modification derselben, gegen jede andere Verfassung intolerant und feindselig erweisen.

Wir können nicht umhin diese Deduction Stein's mit ein paar Bemerkungen zu unterbrechen. Allervorderst übersetzen wir dieselbe in unserer weniger speculativen Manier auf f. W. Die Demokratie ist das Ideal einer Verfassung für abstracte Menschen, welche nirgends existiren, da die wirklichen Menschen immer durch vielfache Verschiedenheiten, des Geschlechtes, Alters, der Nationalität, Religion, der Erziehung, der industriellen Verhältnisse und Interessen bestimmt, und daher ungleich sind, und wegen solcher Ungleichheit nicht Anspruch auf gleichen Antheil an der Souveränität haben. Dieses Ideal wollen diejenigen verwirklichen, welche nicht über den Begriff des abstracten Menschen hinaus kommen, welche die große, nicht aufzuhebende Ungleichheit der wirklichen Menschen nicht einsehen oder aus geistiger Blindheit ignoriren: und eben deswegen sind die Verehrer der s. g. reinen Republik leidenschaftliche Menschen, weil sie die verständige Würdigung der reellen Verhältnisse von sich

stoßen oder derselben nicht fähig sind. Jenes Ideal ist praktisch zu gar nichts nütze.

Demnach glauben wir, daß die eben erwähnte Classe von Demokraten die repräsentative Verfassung nicht als die reine Demokratie anerkennen werden, da die bloße Theilnahme an den Wahlen die prätendirte Selbstherrlichkeit der Einzelnen zu sehr abschwächt oder in eine Illusion verwandelt. Auch ist nicht richtig, daß der Organismus der Stellvertretung der einzige modus sei, welcher in Frage kommen kann, um die reine Demokratie zu gestalten. Eine Mehrzahl kleiner Freistaaten, welche ihre innern Angelegenheiten durch die Versammlung des ganzen Volkes (Landsgemeinde, Conseil général) entscheiden, können sich in einen Bund vereinigen, um sich viribus unitis gegen Gefahren von Außen zu vertheidigen. Es sind aber auch noch andere Mittel in Vorschlag gebracht worden, wie selbst in Staaten von bedeutendem Umfange die Gesammtheit aller Bürger directen Antheil an der Souveränität ausüben könnte. Wir werden dies in dem f. § näher besprechen. Stein hat eben auch auf seinem speculativen Standpunkte sich von dem in der Erfahrung Gegebenen nicht ganz emancipirt und einen speciellen modus für den allein gedenkbaren genommen.

Er schreitet dann fort, um das Illusorische der Idee der reinen Republik darzuthun, in dem er die Einwirkung der Gesellschaft auf den Staat entwickelt. Wir billigen vollkommen, daß er in diesem der Wirklichkeit zugewandten Abschnitte die (industrielle) Gesellschaft d. h. den Organismus des Verkehrs freier Persönlichkeiten durch erbliches Eigenthum, Capital, Arbeit, und die Interessen der verschiedenen Stände als den natürlichen Zustand der civilisirten Völker der Gegenwart voraussetzt. Er demonstrirt nun, wie die Thätigkeit des Volkswillens, welchen die reine Demokratie (d. h. der ideale Staat abstracter Menschen) als Staatswillen sanctionirt nur durch Motive (psychologische Triebfedern) zu bestimmten Willensacten erregt werden kann. Die Motive aber, welche den Willen der Einzelnen erregen und bestimmen, entspringen (lehrt Stein) aus dem Interesse derselben: — Wir können dieses nur zugeben, wenn der Begriff des Interesses in der weitesten Bedeutung genommen wird. Vgl. B. VII. § 6. — Die Identität des Interesses aller Einzelnen ist daher nothwendige Bedingung der innern Einheit des Gesammtwillens. Haben nun Einzelne oder ganze Classen verschiedene oder entgegengesetzte Interessen, welche sich durch die Staatsthätigkeit erreichen lassen, so wird nothwendig die innere Einheit des Staatswillens gebrochen. Nun zeigt die Lehre von der Gesellschaft, daß der Besitz (sachlicher Güter) die materielle Basis (nothwendige Bedingung) der persönlichen Entwickelung (Existenz, Wohlbefinden, Bildung) ist. Die Erhaltung und höchste Steigerung des Besitzes ist daher ein berechtigtes Interesse, das persönliche Interesse

der Besitzenden fordert daher nothwendig die Abhängigkeit der Arbeitenden; anderseits fordert die persönliche Freiheit und das Interesse des Arbeiters Befreiung von dieser Abhängigkeit und möglichsten Antheil am Besitz. Mithin sind in jedem (wirklichen) Staate zwei Interessen, die sich absolut ausschließen und dennoch in der Persönlichkeit nothwendig begründet sind. Die Lehre von der Volkswirthschaft zeigt, daß der Besitz, um ein großer zu werden, ein dauernd zusammengehaltener sein muß; die Lehre von der Gesellschaft zeigt, daß dieses geschieht durch Familie und Erbrecht. Die Vertheilung des Besitzes wird daher Vertheilung an gewisse Geschlechter, welche durch die Gleichartigkeit der Verhältnisse einen Stand bilden. Dem Erbrechte des Besitzes entspricht das Erbrecht des Nichtbesitzes, dem Stande der Besitzenden der Stand der Nichtbesitzer (Arbeiter) und der Gegensatz der Interessen beider Stände ist eine nothwendige Thatsache im Leben der Gemeinschaft. Mit a. W. die reine Demokratie oder Republik, wo der Gesammtwille identisch wäre mit der Gesammtheit aller Einzelwillen ist nach der menschlichen Natur eine absolute Unmöglichkeit. Jede wirkliche Demokratie ist daher nur eine mit Mängeln und Uebelständen behaftete Nachbildung der reinen Demokratie und kann als solche für bestimmte Verhältnisse zweckmäßig oder das relativ beste sein, aber keineswegs absolut und allgemein der Monarchie, insbesondere der gemäßigten oder beschränkten Monarchie vorzuziehen. Für viele Völker oder Verhältnisse ist diese letztere das allein zweckmäßige oder nothwendige und es gibt Demokratieen, welche einer wohl geordneten Monarchie weit nachstehen. Diese Lehre von dem Gegensatze der Interessen der Besitzenden und der Nichtbesitzenden (der εὔποροι und der ἄποροι) die Erbsünde der Republik, der Stein des Anstoßes für die Herrschaft der Gerechtigkeit und den innern Frieden, hat vor mehr als zweitausend Jahren Aristoteles klar gemacht.

So lange der reine Republikanismus, lehrt Stein weiter, und die reine Demokratie die materiellen Verhältnisse und die daraus entspringenden Interessen nicht in sich aufnehmen (nach obigem ein Widerspruch) können sie auch von diesen nicht geachtet werden. Eigenthümliche Ereignisse können ihnen für einen Augenblick die Staatsgewalt in die Hände geben; allein keine Macht der Welt kann die Staatsgewalt in ihren Händen erhalten. Sobald in einem königlichen Staate die Volkssouveränität als Princip anerkannt wird, wird sogleich die Souveränität der Gesellschaft die Grundlage der wirklichen Staatsordnung. Eine Theorie, welche dieses nicht anerkennt, gehört der abstracten Philosophie an und ist ohne praktische Bedeutung.

Stein hat hier die Februar-Revolution und die Geschichte der zweiten französischen Republik im Auge: wir können aber nicht zugeben, daß die reine Republik, wie er sie in dem Vorigen darstellt, nur einen Augenblick durch

jene Revolution die Staatsgewalt erlangt habe und können nicht einmal Einzelne — z. B. Lamartine — als die Personification derselben betrachten. Unter der Volkssouveränität verstanden diejenigen, welche sie anriefen, die Souveränität des Willens der Mehrheit: keiner glaubte an eine Souveränität des harmonischen Gesammtwillens aller Einzelwillen.

Wenn das Königthum vertrieben ist, sagt Stein weiter, so nimmt sofort die herrschende Classe der Gesellschaft die Staatsgewalt in ihre Hände. Auch das allgemeine Stimmrecht kann diese Nothwendigkeit nicht aufheben, sondern höchstens die herrschende Classe bis zu ihrem äußersten Umfange ausdehnen, denn immer werden die Irgendetwas Besitzenden die Mehrzahl bilden. Der wahre Inhalt der Volkssouveränität erscheint daher sofort als die Souveränität der Besitzenden über die Nichtbesitzenden, ohne daß diese, welche nun im Königthum keinen Beschützer mehr haben, ihnen Widerstand leisten könnten.

Wir können diese Auffassung Stein's nicht als richtig anerkennen, außer soweit er dann noch den blutigen Kampf zwischen beiden entgegengesetzten Interessen schildert. Aber wäre es allein auf die Stimmenmehrheit nach diesen Interessen angekommen, so hätten die kleinen Besitzer (Schuldenbauern u. s. w.) wahrscheinlich eine Allianz geschlossen mit den Arbeitern und Proletariern gegen die großen Besitzer und das Capital. Der Sieg wurde entschieden durch die Ueberlegenheit der organisirten Staatsgewalt über die Anarchie, der militärischen Disciplin und ihres Materials über schlecht bewaffnete Haufen, durch den Einfluß des Clerus und die Erinnerung an das erste Kaiserthum. Wahr ist aber allerdings, was Stein weiter lehrt, daß der äußere Sieg der Staatsgewalt oder der Besitzenden die Fortdauer des innern Kampfes nicht aufhebt.

Stein verkündigt (zum Schlusse dieser nicht eben tröstlichen Entwickelung) die frohe Botschaft der Gesellschaft und der Republik des gegenseitigen Interesses S. 206 ff. Die innere Lösung des Gegensatzes, welcher die Besitzenden und Nichtbesitzenden in zwei feindliche Lager spaltet, die Möglichkeit eines gesellschaftlichen Friedens und des Bestehens der Republik (doch jedenfalls nicht der idealischen Republik des harmonischen Gesammtwillens) kann nur in einem Interesse gefunden werden, welches den Eigenthümer bestimmen kann von dem Erwerbe aus seinem Eigenthum, durch Ausbeutung der Arbeit und Concurrenz, etwas herzugeben für die capitallose Arbeit.

Was darüber hinausgeht ist ein Traumgebilde. In Folge der Concurrenz macht das arbeitende Capital einen so großen Erwerb, daß dieser den Erwerb der Arbeit, wodurch diese zu Eigenthum kommen soll, absorbirt. Die Concurrenz ist aber ein unentbehrliches Element, weil sie allein die Arbeit zur Höhe der Entwickelung treibt. Jede Maßregel, welche den Erwerb

durch das Capital stört, würde das *Capital* aus der *industriellen Welt vertreiben*. Soll wohl heißen aus dem Staate, welcher solche Gesetze aufstellen würde. Hier kommt es aber nach der Erfahrung auf ein gewisses Maaß an: die Staatsbankerotte haben den Credit nicht bleibend vernichtet; eine gesetzlich geordnete *mäßige* Beschränkung des Erwerbs durch das Capital kann durch andere Vortheile aufgewogen werden, welche dieses Land in Vergleich mit andern darbietet z. B. mäßige Steuern, gute Rechtspflege. Immerhin aber mögen aufrichtige Freunde der arbeitenden Classen wohl bedenken, daß es für diese unheilvoll ist, die großen Capitale, welche meist die beweglichsten sind, aus dem Lande zu vertreiben.

Der Erwerb des Capitals, bemerkt *Stein* ferner, kann nur durch Arbeit erzeugt werden: er ist daher um so größer, je besser und allgemeiner die Arbeit ist. Die Bedingungen, unter welchen die Arbeit freier Menschen die höchste Stufe erreicht, sind: 1) die möglichste geistige Bildung (Intelligenz) des Arbeiters, die Ehre (gesellige Gleichheit) der Arbeit; 2) die Möglichkeit eines, wenn auch nur kleinen Capitalerwerbes. Dies ist *das Princip der socialen Reform, Gegenseitigkeit und Solidarität der Interessen*. Die Quelle des Uebels liegt nicht in dem allgemeinen Interesse des Capitals, sondern in dem *Sonderinteresse* jedes einzelnen Capitals. Dieses muß *bewältigt* werden durch *das höhere und allgemeine Interesse des Capitals die Gefahr abzuwenden, welche dem Capital überhaupt und jedem einzelnen Capital und dem Erwerbe durch das Capital* von dem *Hasse gegen das Capital* droht, und *die Arbeiter durch die Möglichkeit des Erwerbes zu versöhnen*. *Stein* glaubt, daß die Einsicht der besitzenden Classe durch die Erfahrung zur Reife komme und hält die *Ausgleichung* der beiderseitigen Interessen und Forderungen für desto leichter, weil einerseits die Intelligenz und Energie des Arbeiters dem Interesse des Capitals förderlich ist und anderseits die arbeitende Classe mehr auf die *Verwaltung* als auf die *Verfassung* des Staates Gewicht legt. Der *Gegensatz* der Interessen verwandelt sich auf diese Weise in die *Gegenseitigkeit*. Das Mittel wird gefunden nicht in der Aufhebung des Capitals oder dessen Unterwerfung unter die Arbeit, nicht in der Vernichtung der Concurrenz oder der Industrie, überhaupt nicht in der Aufhebung des Unterschiedes der beiden Classen, welcher die nothwendige Bedingung der Einheit ihrer organischen Thätigkeit, der Erhebung über dem Naturstand ist. So verbindet sich die Harmonie des Güterlebens mit der Freiheit. Die *Staatsgewalt* muß in die Hände der besitzenden Classe gelegt, die *Verwaltung* aber im Interesse beider sein, eine *Verwaltung der socialen Reform*, d. h. welche den Erwerb des Capitals für jeden einzelnen Arbeiter fördert. Es sind bei dieser Verwaltung *Königthum*, *Dictatur* (Imperialismus, despotisme

éclairé) Aristokratie und Demokratie gleichmäßig möglich (?) weil die Förderung des Erwerbes zur Förderung der Freiheit wird. Unsere Gegenwart ist nichts anderes als das letzte Stadium dieses Kampfes.

Wir theilen die Hoffnungen dieses Staatsphilosophen nicht. Eine Harmonie möchten wir in einer durch Gefahr und Haß aufgenöthigten Concession der Besitzenden nicht anerkennen, da das Streben diese Concession auf Nichts zu reduciren und das Mißtrauen der andern zahlreichen Classe eine aufrichtige, dauernde Versöhnung ausschließt. Die unaustilgbaren menschlichen Leidenschaften (B. VII. § 6.) superbia, ira, luxuria, werden die Einsicht nicht reifen, wenigstens nicht fortwirken lassen, sobald der allfällige Eindruck gemachter Erfahrungen verwischt ist. Die ganze Geschichte zeugt leider dafür, daß die Erfahrungen früherer Zeiten später nicht benutzt werden. Auf der andern Seite zweifeln wir daran, daß die Nichtbesitzenden, wenn sie durch zufällige Ereignisse momentan zur Gewalt gelangen, oder durch Hungersnoth, Verdienstlosigkeit u. s. w. aufgestachelt sind, sich so wohlfeilen Kaufes wie Stein annimmt, werden abfinden lassen.

Auch macht sich das Bedürfniß der politischen Freiheit bei den arbeitenden Classen wenigstens zeitweise geltend: und dieses wird nicht durch die Möglichkeit etwelcher Capitalerwerbung, sondern nur durch etwelche Theilnahme an der Staatsverfassung und etwelche Einwirkung auf die Verwaltung d. h. durch politische Rechte (wenigstens Petitions- und Beschwerderecht, Schwurgerichte u. s. w.) befriedigt. Die reine Demokratie, wie Stein sie definirt hat, wird durch die von ihm angedeutete Transaction jedenfalls nicht verwirklicht. Die in Wirklichkeit bestehenden oder zu schaffenden Republiken (Demokratieen) können nur durch die Einwirkung anderer und höherer Motive als die Interessen der industriellen Gesellschaft dem Ideale genähert, die Uebelstände gemindert werden, durch Pflichtgefühl, Rechtssinn, Achtung vor dem Gesetze, Patriotismus, kirchliche Einwirkung, Religiosität. Zum Glücke wirken diese Motive, hier mehr, dort weniger. Allerdings aber darf der Gegensatz der Interessen der besitzenden und der nichtbesitzenden Classe wohl beachtet werden und Stein hätte den wohlthätigen Einfluß eines zahlreichen Mittelstandes, auf welchen Aristoteles Gewicht legt, berücksichtigen sollen.

§ 5. Die Demokratie nach den Vorschlägen des spanischen Publicisten Bernal.

Théorie de l'Autorité appliquée aux nations modernes par C. Bernal, traduit et annotée par Egmont Vachin. Paris 1861. 2. vol.

Dieser spanische Staatsphilosoph verficht in zwei dickleibigen Bänden die Lehre von der unveräußerlichen Volkssouveränität. Jede constituirte Staatsgewalt, nicht identisch mit dem gesammten Volke, welche kraft eigenen Rechtes

herrschen will, ist nach seiner Lehre eine Usurpation. Selbst die Delegation von Seite des Volkes kann nur als ein widerrufliches, der Genehmigung des Volkes unterworfenes Mandat gültig sein. Die Souveränität selbst kann nie delegirt, nie vom Volke veräußert werden. Jene Herrschaft oder eine Delegation, welche nicht der beständigen Controle unterworfen bleibt, ist vom Uebel und wird mißbraucht, wenn auch die Regierung das Gemeinwohl oder die öffentliche Meinung als Richtschnur ihrer Handlungen erklärt. Selbst die aus Volkswahlen hervorgehenden Stellvertretungen (Kammern, Ständeversammlungen) finden vor diesem Priester der absoluten Volkssouveränität keine Gnade. Die Autorität in der eigentlichen Bedeutung (von einer theokratischen Autorität will Bernal nichts wissen) ist identisch mit der Souveränität. Sie ist nach der Etymologie des Wortes die höchste Gewalt (super omnia) und muß formell als infallibel respectirt werden. Man soll ihr unbedingt gehorchen; sie ist unbeschränkt und unwiderstehlich; sie ist die Seele der politischen Körper, wie die Vernunft die Seele des Individuums ist. Wenn die Souveränität der Gesammtheit in ihre Rechte eingesetzt wird, dann werden wir keine Revolutionen, keine Conflicte mehr haben. Sie gebührt nicht der materiellen Gewalt, noch den Doctrinen der Gelehrten, der Wissenschaft. Der Gelehrte kann irren, durch Leidenschaften geleitet werden. Nur die Gesammtheit kann nicht irren über ihr Interesse; jeder Einzelne weiß am besten, wo ihn der Schuh drückt; das Ergebniß aller Einzelwillen ist das Kriterium des wahren Volkswillens. Es wird nicht gerade Einstimmigkeit erfordert, sondern die Minderheit muß sich der Mehrheit unterwerfen, vorbehältlich des Rechtes, alle Mittel der Ueberzeugung anzuwenden, um die Mehrheit für sich zu gewinnen, und abzuwenden, was sie für ungerecht oder böse hält. Ueber dieser Souveränität steht auch nicht etwa ein an sich gültiges Rechtsgesetz; es ist vielmehr die Autorität (Souveränität) welche feststellt, was recht oder unrecht sei. Ein absolutes, stets gültiges Rechtsgesetz giebt es nicht; es gab Völker, welche für recht hielten die Altersplagen ihrer abgelebten Eltern zu verkürzen; andere Völker betrachteten die Aussetzung neugeborner Kinder für erlaubt. Sokrates achtete sich für verpflichtet, den Giftbecher zu leeren, welchen ihm das Gericht zugekannt hatte. Was die öffentliche Meinung eines Volkes oder eines Zeitalters für recht erklärt, muß als Recht gelten. Die opinion publique ist die allein berechtigte Autorität im Staate. Wenn ihre Herrschaft gesichert ist, so ist die Staatsform, der Organismus der öffentlichen Behörden ziemlich indifferent. Doch hat die Einheit der delegirten Staatsgewalt, insbesondere die Erbmonarchie große Vorzüge. Doch gibt der Verfasser zu verstehen, daß die Zukunft den Fortschritt machen dürfte, einem lebenslänglichen Wahlfürsten die Direction des Staatsmechanismus zu übertragen.

Wir haben nicht nöthig, den Lesern dieses Handbuches, nach dem was in den frühern Abschnitten enthalten, zu sagen, daß wir weit entfernt sind uns zu diesem Koran der absoluten Demokratie zu bekennen. Aber wir wollten einige Vorschläge erwähnen, wie Bernal seine autorité de l'opinion publique in die Wirklichkeit einführen und die Schwierigkeiten, womit diese verbunden ist, überwinden will, theils um des Praktischen willen, was einem Theil dieser Vorschläge in gewissem Maaße zukommt, theils um das Ueberspannte gewisser Artikel zu zeigen und nachzuweisen, daß die Demokratie auch bei einem solchen Organismus mit großen Mängeln behaftet bleibt. Da Bernal die Demokratie nicht bloß für kleine Staaten sondern auch für solche von größerem Gebietsumfange als möglich darstellen will, so unterscheidet er die allgemeinen Interessen und Angelegenheiten eines großen Staates von den öffentlichen Angelegenheiten kleinerer Kreise (Provinzen, Gemeinden u. s. w.) und verlangt ein bedeutendes Maaß von Decentralisation und Autonomie der Localitäten und Corporationen. Wir halten diesen Vorschlag allerdings für sehr zweckmäßig und er trifft zusammen mit den Ansichten vieler französischen und deutschen Publicisten, welche von ganz andern Standpunkten ebenfalls die Decentralisation der Staatsverwaltung empfehlen. Demnach aber ist der charakteristische Hauptgedanke des Apostels der Demokratie, daß jedes Gesetz der allgemeinen Abstimmung (Comices nationaux) unterworfen werden und nur durch diese Gültigkeit erlangen soll: Um dieses ausführbar zu machen und die zu befürchtenden Uebelstände zu verhüten, schlägt er verschiedene Bestimmungen vor, welche einzeln manches Zweckmäßige enthalten und in ihrer Gesammtheit und Zusammenwirken eine gewisse Probabilität für die Ausführbarkeit seines Systems erzeugen. Er verwirft grundsätzlich die Delegation der gesetzgebenden Gewalt an eine durch Volkswahlen gebildete Versammlung von Repräsentanten. Er läßt sich eine solche nur gefallen unter der doppelten Bedingung: 1) daß die Abgeordneten durch genaue Aufträge ihrer Mandanten gebunden wären, 2) daß ihre Beschlüsse erst durch das allgemeine Stimmrecht gültig werden. Das s. g. constitutionelle System verwirft er in allen Gestaltungen, die es in England und seit 1789 in Frankreich angenommen hat. »Ce régime prévaut généralement dans les sociétés Européennes malgré ses nombreux défauts. En supposant que l'on remédiât à la division des pouvoirs et que l'on rendit à la souveraineté publique son indispensable unité en la concentrant au sein de la Chambre élective, à laquelle on subordonne la couronne, cette amélioration resterait insuffisante, parcequ'il pourrait arriver, que des élus ainsi abandonnés à leur libre arbitre sans instructions précises pour les éclairer et les contenir, ne gouverneraient pas selon le voeu le plus général et l'autorité se verrait dans ce cas désobéie. Le principe primordial, celui de l'autorité du plus grand nombre s'altérerait: l'opinion des représentants se super-

poserait à celle des représentés et l'oligarchie ou gouvernement de tous par quelquesuns se substituerait à la démocratie ou gouvernement de tous par tous (Thèorie t. II. p. 206).« Wir verschonen unsere Leser mit der leichten Kritik dieser Vergötterung de l'opinion du plus grand nombre. Die Sucht eines hyperdemokratischen Mißtrauens in alle auch durch Volkswahlen bedingte gesetzliche Gewalt constituirter Behörden, wovon wir auch in der Schweiz bedeutende Regungen verspüren, werden wir in dem Abschnitte von der Verfassung der V. St. in N.=Amerika näher besprechen, wo dieser Punkt während einer längern Zeit in der Praxis verfochten und von den trefflichsten und einsichtigsten Männern in Schriften und Reden erörtert worden ist. Hier genügt es beizufügen, daß Bernal sein Verdammungsurtheil über die Repräsentativ=Verfassung noch mit andern Motiven unterstützt und die (von andern aus entgegengesetztem Standpunkte ebenfalls geschilderten) Täuschungen des constitutionellen Systems hervorhebt, indem er zur Unterstützung seiner theoretischen Gründe sich auf die tendenziösen geschichtlichen Skizzen im I. Bde. seines Werkes beruft.

Die Specialitäten der Demokratie nach dem Herzen Bernal's findet man in einem Projet de Constitution politique t. II. Ch. XXVIII. Art. 1. 2. 3. 4. 5. 6.: zu beachten ist die Bedingung der Ausübung des Bürgerrechts, que les citoyens sachent lire et écrire, eine Bestimmung, welche den démocratissimi in Frankreich und anderwärts, sowie den Imperialdemokraten kaum zulässig erscheinen wird. In den weitern Bestimmungen Art. 7—31 ist mehreres was Anerkennung verdient, einiges was im praktischen Felde benutzt werden könnte. Anerkennenwerth ist, daß dem Drange der Gesetzmacherei in den verschiedenen Stadien, welche ein Gesetzesentwurf passiren muß, der Hemmschuh längerer Fristen entgegengesetzt wird, daß die Volksabstimmung in der Heimath jedes Votanten durch Erklärung zu Protocoll stattfinden soll (also öffentliches Votum und keine Versammlungen mit Aufregung und Partheiungen) die frühzeitige Veröffentlichung der Entwürfe und Motive und die der unbedingtesten Preßfreiheit gestattete Einwirkung und dadurch allen Interessen, Ansichten, Localitäten gebotene Gelegenheit ihre Gründe geltend zu machen (Vgl. tome I. Chap. X.). Lobenswerth sind ferner die sorgfältigen Bestimmungen, durch welche Fälschungen irgend einer Art bei der Abstimmung und bei der Veröffentlichung des Ergebnisses verhütet werden sollen (Projet Art. 44—49. Art. 59. 60). Was wir bedenklich finden, ist die Bestimmung, daß eine Petition, welche von $^1/_{20}$ der Bürger unterzeichnet ist, als Gesetzesentwurf zur Abstimmung gebracht werden (Art. 4) und die Nichtstimmenden als zustimmend betrachtet werden sollen (Art. 50). Dagegen ist weislich aufgenommen, daß bei Gesetzesentwürfen, welche eine Abänderung der Grundgesetze bezielen, die Nichtstimmenden als verwerfend betrachtet werden (Art. 50) und daß Petitionen solcher Art von

$^{2}/_{20}$ der Activbürger unterzeichnet werden müssen (Art. 53). Dem Chef der Staatsverwaltung (ein Erbfürst oder auf Lebenszeit erwählter Präsident) ist ein Conseil d'Etat beizuordnen, dessen Mitglieder, mit Ausnahme einiger der höchsten Reichsbeamten, durch Wahlmänner der Provinzen gewählt werden. Sie sind inamovibel und die Würde unvereinbar mit jeder öffentlichen Stelle (Art. 31). Dieses Conseil d'Etat hat die Initiative, die Promulgation der Gesetze, die Entscheidung der Competenzconflicte und die Controle über die Beschlüsse der Localbehörden. Der König (Präsident) ist verpflichtet in allen Angelegenheiten den Beirath dieses Conseil d'Etat zu vernehmen Art. 24—27. 30. Als excentrisch müssen wir verwerfen, daß Bernal in seinem Eifer die Presse von allen Beschränkungen zu befreien, welche gegen die autorité de l'opinion publique mißbraucht werden könnten, geradezu die unbedingte Preßlicenz, Beschimpfung, Verläumdung durch die Presse, Aufreizung zu Verbrechen, für vollkommen frei und straflos erklärt (tome II. Chap. XXI. Projet de Constitution 65) und jedem Bürger die Befugniß ertheilt, ohne irgend eine Verantwortlichkeit — außer daß er seinen Namen unterzeichnen soll, alle und jede Beamte wegen Mißbrauch der Amtsgewalt oder sonstigen Verbrechen gerichtlich anzuklagen (Projet de Constitution 64).

§ 6. Die Möglichkeit der Republik, insbesondere der Demokratie geprüft nach der Geschichte und den factischen Verhältnissen.

Der Satz, daß die demokratische Republik in den monarchischen Staaten Europa's in der Gegenwart und voraussichtlich noch auf lange Zeit nicht möglich ist, außer etwa in Belgien und den Niederlanden, wo republikanische Institute früher lange bestanden haben, daß daher Strebungen oder wirkliche Versuche dieselbe in diesen Staaten einzuführen, nur schädlich wirken können, indem sie hindern aus der monarchischen Staatsform die Vortheile zu ziehen, welche sie gewähren kann, daß momentane Proclamirung der Republik bloße durch zufällige Ereignisse veranlaßte ephemere Erscheinungen sind ohne nachhaltigen Bestand wollen wir in diesem § direct ausführen, theils durch das Zeugniß der Thatsachen theils durch Gründe, welche die monarchische Staatsform für diese Staaten zur Nothwendigkeit machen. In den folgenden §§ werden wir den Beweis indirect führen, indem wir zeigen, daß in der Schweiz und in Nordamerika die Republik das Erzeugniß der geschichtlichen Entwickelung und bedingt ist durch Verhältnisse, welche in jenen Staaten nicht gegeben sind. Wir werden aber durch nähere Beleuchtung der Zustände in der Schweiz und in Nordamerika zeigen, daß diese bei dem Genusse der republikanischen Freiheit manche Uebelstände mit in den Kauf nehmen müssen, nicht ohne Besorgniß der Zukunft entgegen blicken und daß die Angehörigen der gemäßigten Monarchie

manche Vortheile genießen, welche die Republik vermißt, daß andere Vorzüge, welche man oft als specifische Wirkungen der Republik betrachtet, die Wirkungen von Verhältnissen sind, welche mit der Staatsform in keinem Causalzusammenhang stehen oder in der constitutionellen Monarchie ebenfalls bestehen oder erlangt werden können.

Wir verweisen allervorderst auf frühere Abschnitte dieses Handbuches I. B. § 22. §§ 29. 30. VII. B. § 22. VIII. B. § 10. Wenn wir die Tüchtigkeit der französischen Nation zu Behauptung constitutioneller Freiheit als zweifelhaft betrachten, so folgt daraus von selbst, daß die einheitliche Republik in Frankreich noch weniger von Bestand sein kann. Wer nicht stockblind ist gegen die Thatsachen der Erfahrung, der muß durch die Geschichte und den Umsturz der I. und der II. Republik hievon überzeugt sein. Man könnte denken, daß eine republikanische Conföderation eher möglich wäre. Aber das Streben und das Bedürfniß der Einheit, welche durch die Arbeit mancher Jahrhunderte und Generationen geschaffen wurde, ist in dem Sinne der großen Mehrheit der Nation, ohne Unterschied der politischen und socialen Partheien fest gewurzelt. Diese Einheit wird gefordert durch das Interesse des französischen Nationalstolzes, der Machtstellung, welche eine dominirende sein soll, der gloire. Sie ist aber auch — ohne ein gewisses Maaß der Decentralisation auszuschließen, eine volkswirthschaftliche Nothwendigkeit sowohl wegen der natürlichen geographischen Verhältnisse des Verkehres im Innern und mit dem Ausland als durch die Interessen und Verhältnisse, welche die einheitliche Staatsverwaltung geschaffen hat. Ueberdieß kann nicht verkannt werden, daß die geographischen Verhältnisse — das Compacte, Arrondirte des Landes und seine Zusammenfassung durch zwei Meere und die Pyrenäen — die politische Einheit als eine durch die Natur indicirte erscheinen lassen. Seine Lage aber, als Seemacht gegenüber England und Nordamerika, als Continentalstaat gegenüber mächtigen und kriegerischen Nationen, der im Sinne des Volkes liegende Anspruch auf Präponderanz, und die Nothwendigkeit, die staatliche Ordnung im Innern unter einem so mobilen und thatkräftigen Volke aufrecht zu erhalten, ergeben die Nothwendigkeit der permanenten Unterhaltung eines stehenden zum unbedingten Gehorsam gegen die militärischen Obern verpflichteten Heeres, welches der Regierung eine mit der Republik unverträgliche Gewalt verleiht und einheitliche Leitung erfordert. Nimmt man zu dem Allen den Nationalcharakter, wie er von Mill, doch etwas einseitig, von Tocqueville, nach seinen herrlichen wie seinen übeln Eigenschaften geschildert wird, so kann man nicht umhin, Frankreich die Möglichkeit der republikanischen Staatsform noch auf lange Zeit hinaus abzusprechen. Wir machen zum Schlusse aufmerksam auf die Considérations politiques von Eduard Cournault (1864), welcher seinen Mitbürgern Wahrheiten sagt, wie sie von französischen Schriftstellern selten ausgesprochen

werden: zugleich aber bestreitet er, daß die Nation, wie viele ihrer eigenen Publicisten behaupten, unfähig sei, ihre Angelegenheiten selbst zu verwalten, oder daß zwischen romanischen und germanischen Bevölkerungen ein wesentlicher Unterschied der Anlagen und Fähigkeiten stattfinde. Er betrachtet die Unfähigkeit der Franzosen zu politischer Freiheit, wie sie die neuere Geschichte zeigt, als die Wirkung politischer Verbildung und falscher Maximen der Staatsverwaltung, welche allerdings die Nation für die Gegenwart unfähig machen die volle Freiheit zu erlangen und eine Erziehung dazu während längerer Zeit erfordern. Er will Decentralisation, eine Volkskammer, einen Senat und einen Monarchen als Chef der vollziehenden Gewalt und als Repräsentanten des Staates gegen das Ausland. Die ganze Schrift ist im besten Sinne.

England werden die festländischen Republikaner demokratischen Geistes nicht als Beweis der Möglichkeit der Republik in einem größern Staate anführen wollen. Denn einerseits ist England nicht eine Republik im Sinne der französischen oder deutschen Demokraten, sondern eine Aristokratie, welche die internationale, die legislative, administrative und richterliche Gewalt in den gleichen Händen vereinigt, gemäßigt durch gewisse der Demokratie vergönnte Illusionen und die Schwurgerichte: von der Möglichkeit einer solchen Aristokratie kann auf die Möglichkeit einer demokratischen Republik nicht geschlossen werden. Anderseits beruht die politische Freiheit in England auf Bedingungen und Naturverhältnissen, welche auf dem Continente, besonders in dieser Verbindung nicht vorhanden sind. Eine geschichtliche Entwickelung, an welcher Jahrhunderte und Generationen gearbeitet haben in heißen Kämpfen, sowohl mit Waffen als im Parlamente, nicht mit politischen Theorieen und abstracten Sätzen, sondern unter steter Anrufung hergebrachter Rechte und strengem Festhalten an Präcedentien zu Verhütung der Willkür. Von entscheidendem Einflusse ist die insularische Lage und die damit verbundene maritime Präponderanz, welche ein zahlreiches stehendes Heer entbehrlich machen. Diese insularische Lage, der dadurch ermöglichte Welthandel und die reichen mineralischen Schätze des Landes haben der Thätigkeit und dem Sinne des Volkes die Richtung auf die Industrie und das Positive gegeben, und reichliche Mittel verschafft, um die politischen Institute im Innern und den politischen Einfluß im Auslande zu erhalten.

Wir wären geneigt, der spanischen Nation die Fähigkeit zuzutrauen, einen republikanischen Bundesstaat oder Staatenbund zu gründen (S. oben B. VIII. § 10. p. 188). Dieses excentrische, aber hochherzige Volk hat während des siebenjährigen Kampfes gegen Napoleon ohne König unter Leitung eines National-Congresses bewiesen, daß es der standhaftesten Aufopferung für seine Nationalunabhängigkeit fähig ist. Auch später haben die entgegengesetzten Partheien, besonders die Republikaner eine Gesinnungstreue und Hingebung

gezeigt, welche gegen die Charakterlosigkeit der meisten französischen Revolutionäre contrastirt. Allerdings zeigte sich während des siebenjährigen Kampfes vielfach Mangel an planmäßiger Leitung und vielleicht wäre es unmöglich gewesen ohne die Hülfe der englischen Armee und Wellington's Feldherrntalent den Kampf gegen die numerische und strategische Ueberlegenheit der Napoleonischen Heere so lange fortzusetzen (Napier, Histoire de la guerre de la Péninsule). Aber die durch nichts entmuthigte, stets und überall sich erneuernde Thätigkeit der Guerilla's, die das ganze Volk und alle Classen desselben durchdringende Gesinnung, der durch keine Schreckensmaaßregeln gedämpfte Nationalhaß gegen die fremden Unterdrücker, wofür Stanislas Girardin in seinen Mémoires vollgültiges Zeugniß gibt, sprechen laut für die heldenmüthige Hingebung der Nation. Seither haben die Bestrebungen eine wahrhaft freiheitliche Verfassung zu gründen sich stets erneuert und immer flackert der reine Republikanismus wieder auf. Mehrere Umstände scheinen die Möglichkeit der Republik zu unterstützen. Die natürlichen Grenzen Spaniens — von drei Seiten das Meer und gegen Norden die Pyrenäen — und die innere Beschaffenheit des Landes erleichtern die Vertheidigung des Landes gegen auswärtige Feinde, so daß eine geringere Zahl stehender Truppen mit einer Miliz als Reserve genügen kann. Die Einwohner waren nicht, wie in Frankreich und Deutschland durch einen kastenmäßigen Unterschied zwischen Privilegirten und Hörigen oder Leibeigenen (Seigneurs et Vilains) getrennt. Durch die pomphaften Titel der Granden wurde die Rechtsgleichheit der Spanier nicht aufgehoben (Bernal, Théorie de l'autorité tome II. Cap. VII—X). In Catalonien hatte schon früher die Idee der Republik wiederholt sich kräftig geregt. Aber ungeachtet Alles dessen halten wir die nachhaltige Verwirklichung derselben in Spanien für die nächste Zukunft nicht für wahrscheinlich. Abgesehen davon, daß das Interesse des in benachbarten Staaten waltenden despotischen oder monarchischen Regiments einer spanischen Republik die Gefahr erneuerter Einmischung drohen würde, stehen derselben nach unserer Ansicht folgende Gründe entgegen. Ungeachtet der großen provinciellen Verschiedenheit des Bodens und der Bewohner, ist Spanien durch seine natürlichen Grenzen zu einer politischen Gesammtheit prädestinirt und durch die Geschichte von drei Jahrhunderten als solche erzogen; und wenn auch die Beschaffenheit dieser Grenzen die Vertheidigung gegen äußere Feinde erleichtert, so kann das Land mit andern Staaten aus verschiedenen Ursachen, namentlich auch als ein zum Seehandel und zur Concurrenz mit andern Handelsstaaten berufenes in Conflict gerathen. Diese Momente scheinen die Nothwendigkeit einer energischen einheitlichen Leitung, welche die Monarchie verheißt, zu bedingen. Doch ist das monarchische Princip, die Achtung vor der Legitimität und die Ehrfurcht vor dem Thron schon seit 40 Jahren durch Streitigkeiten über die Succession und die verächtliche Personification der Monarchie

gewaltig abgeschwächt. Sollte die Republik in Spanien triumphiren, so würde nach unserem Dafürhalten ein kräftig organisirter Bundesstaat unter einem Präsidenten sich als zweckmäßig erweisen.

Hinsichtlich Deutschlands werden wir uns kürzer fassen; daß Deutschland, auf den meisten Punkten durch keine natürlichen Grenzen geschützt, im Westen und Osten durch mächtige Nachbarn bedroht, auch auf andern Seiten verwundbar, durch seine Centralstellung, sowie durch die Nothwendigkeit seine materiellen Interessen in Italien zu behaupten, gezwungen ist, seine Wehrkraft auf einem Achtung gebietenden Fuße zu erhalten, was nach dem Urtheil aller Sachkundigen nur durch bedeutende Massen stehender Truppen erzielt werden kann, daß nach den angedeuteten Verhältnissen öftere Conflicte mit andern Staaten nicht ausbleiben werden, — mit einem Worte, daß Deutschland, beziehungsweise die deutschen Bundesstaaten, Militärstaaten sind, wo das Staatsoberhaupt über ein stehendes Heer gebieten muß, wird kein Unbefangener bestreiten. Die Unmöglichkeit der republikanischen Staatsform ergibt sich aber ebenfalls aus den innern Verhältnissen und socialen Zuständen. Die Unmöglichkeit eines republikanischen Einheitsstaates von so großem Gebietsumfange, sei es als reine oder als repräsentative Demokratie, ist schon B. VII. § 22 aus allgemeinen Gründen erwiesen: wollte man von einem demokratischen Bundesstaate sprechen, so ist dieses im Widerspruch mit dem zur Einheit drängenden Programm der Mehrzahl der Liberalen, welche die constitutionelle Monarchie, und der Männer des Fortschrittes, welche die parlamentarische Regierung verlangen. Ueberdieß würden sich die Fractionen dieser Partheien und mit ihnen selbst die socialistischen Ultra-Radicalen über die Eintheilung der Gesammtheit in eine Mehrzahl von Staaten nicht verständigen können. Wesentliche Bedingung eines wohlorganisirten Bundesstaates ist relative Homogeneität der Bundesglieder sowohl hinsichtlich der Staatsform als hinsichtlich des Gebietsumfanges. Im gegenwärtigen deutschen Bunde ist eben das Mißverhältniß zwischen den beiden Großstaaten, den s. g. mittleren und den kleinen und den allerkleinsten zum Bunde gehörigen Staaten der Stein des Anstoßes, an welchem fortwährend die nationalen Bestrebungen scheitern. Nun versuche man einmal den Preußen zu belieben die Provinzen der jetzigen preußischen Monarchie in eine Mehrzahl von Staaten zu zerbröckeln, oder den Oesterreichern die Einheit der Monarchie aufzugeben um ein selbstständiges Tyrol, Oesterreich, Salzburg, Mähren u. s. w. republikanisch zu gestalten. Auf der andern Seite würden die Kleinstaaten ihre bisherige Existenz nicht aufopfern, um sich größern anneriren zu lassen und die letztern würden unter sich wegen dieser Annexionen in Streit gerathen. Die socialen Verhältnisse sind eben so entschieden der demokratisch-republikanischen Staatsform entgegen. Ein zahlreicher hoher und niederer Adel, Mediatisirte, Rittergutsbesitzer, noch immer im Besitze großen Grundeigen-

thums, Vermögenseinflusses auf einen Theil des Bürger- und Bauernstandes würde sich schwerlich dem Suffrage universel gutwillig unterziehen; von den emancipirten Classen wäre, wenn die Staatsgewalt in ihre Hände fiele, die ochlokratische Unterdrückung der Adligen und Reichen, zu gewärtigen, welche die Rechtsordnung, die wahre Gleichheit und den innern Frieden ausschlösse. Aber noch mehr: die Massen der von den Schulze-Delitsch und Lassalle geschmeichelten und aufgestachelten Proletarier, welche die moderne Entwickelung der Industrie und die freie Concurrenz erzeugt hat, würden von dem Suffrage universel einen Gebrauch machen, welcher zu ähnlichen anarchischen Zuständen wie sie in den schlimmsten Perioden und Phasen der französischen Revolution eingetreten sind, führen und die Rettung der Gesellschaft durch die Militär-Dictatur (Imperialismus) zur Folge haben würde. Die Furcht vor solchen Zuständen und Folgen hält die einsichtigen Liberalen ab, die Proclamirung der Republik zu begünstigen. Auch die Erfahrungen der Jahre 1848 und 1849 sind nicht geeignet, der Republik in Deutschland ein günstigeres Prognosticon zu verschaffen. Die Aeußerungen derjenigen, welche sich in republikanischem Sinne vernehmen ließen und der Beifall, welchen solche Stimmen hin und wieder bei den Volkshaufen fanden, zeugen von einer durch Phrasen und Schlagwörter verhüllten crassen Unwissenheit über die gegebenen Verhältnisse und über die realen Bedingungen des staatlichen und socialen Lebens und von der Geneigtheit der zustimmenden Classen zu den schlimmsten Excessen. Wenn einigen dieser Enthusiasten der gute Glaube zugestanden wird, so haben andere durch ihr Benehmen gezeigt, daß sie die Anarchie zu Erreichung selbstsüchtiger Zwecke benutzen wollten. Wir verweisen auf die Geschichte der Thaten der badischen Freiheitsarmee. Was endlich das Personal betrifft, welches den Stoff zur Organisation der Verwaltung der Republik in Deutschland zu liefern hätte, so würde dasselbe sich in bunter Mischung zusammensetzen aus Theoretikern, welche ihre Utopieen und abstracten Sätze aus den Wolken ableiten, Dorfmatadoren, welche ihren Haß gegen den Adel und ihre Virtuosität in Schimpfreden und Verläumdungen gegen die monarchische Regierung als Beruf zu republikanischen Aemtern betrachten, fanatischen Rhetoren aus der Classe der Proletarier, welche den Koryphäen des Socialismus abgelernt haben, über die Ausbeutung der Arbeit durch das Capital als Verbrechen der Besitzenden loszuziehen und als angebornes Menschenrecht für wenig Arbeit großen Lohn zu fordern, aus rabulistischen Advocaten, aus bisherigen Bureaukraten der monarchischen Verwaltung, die mit ihrer Besoldung nicht zufrieden sind, oder sich zu höhern Stellen berufen glauben, aus Literaten und Pamphletisten der niedrigsten und schmutzigsten Art. Ohne Zweifel, daß unter Tausenden solcher Autodidacten und Ehrgeizigen Einzelne das Zeug besäßen, die Talente eines Danton, eines Fouché, eines Merlin zu entwickeln und bei einer

Katastrophe der Republik gefügige Werkzeuge eines Militärdespoten zu werden. Aber sollten sie von dem Standpunkte republikanischer Beamten zu einer richtigen Würdigung der Bedürfnisse der staatlichen und socialen Ordnung gelangen und versuchen dem Demos oder Ochlos, welcher sie auf den Schild gehoben, entgegen zu treten, so würden sie gleich dem edelsten Republikaner in der französischen Revolution die Opfer der Volkswuth oder gewissenloser Collegen werden. Wessen man sich übrigens von einem Theile solcher Republikaner zu versehen hätte, läßt sich daraus schließen, daß in einem für die Selbstständigkeit und Integrität Deutschlands gefährlichen Zeitpunkt eine Parthei, welche für (demokratisch) parlamentarische Regierung kämpft, kein Bedenken trägt, ihre Partheiinteressen höher zu stellen als das Vaterland und die Wehrfähigkeit derselben, so viel an ihr liegt, zu schwächen, indem sie der Regierung die Mittel verweigerte sich zur Abwehr gegen die Anschläge des Auslandes zu rüsten. (Vgl. Frantz, Untersuchungen über das europ. Gleichgewicht. Berlin 1859. VI. Abschnitt. Denselben, Der dänische Erbfolgestreit. Berlin 1864. VII. Abschn.). Da diese Opposition vorgibt, für die parlamentarische Regierung, also immerhin in den Grenzen der monarchischen Staatsform zu kämpfen, so dürfen wir wohl schließen, daß die Umsturzparthei, welche die Republik will, die revolutionären Interessen für höher halten würde, als die Machtstellung und Selbstständigkeit des Vaterlandes. Uebrigens würden solchen Republikanern auch die zur Leitung einer wirksamen Vertheidigung nöthigen Fertigkeiten und ihren Milizen die Disciplin abgehen. Daß einem Carnot unter Robespierre vergönnt war, die Vertheidigung Frankreichs zu organisiren, war nur unter ganz außerordentlichen Verhältnissen und bei einem seit Jahrhunderten einheitlich regierten Volke möglich. Nachdem Buonaparte einstweilen vom Schauplatze abgetreten war, wurden die Heere der französischen Republik und des Directoriums auf allen Punkten zurückgedrängt und eine Invasion Frankreichs war nicht abzuwenden ohne die Rückkehr des Feldherrn, welcher die Republik abdankte.

Wenn für irgend einen der größern monarchischen Staaten unsers Continents die Möglichkeit der republikanischen Staatsform sich annehmen läßt, so ist dieses Belgien, welches bereits unter der Herrschaft eines Königes ein Maaß der Freiheit genießt, wie es in keinem der andern monarchischen Staaten anzutreffen ist. Doch scheint die Nothwendigkeit und Wohlthätigkeit der, zwar sehr beschränkten, königlichen Gewalt — um die Conflicte der clericalen und der sogenannten freisinnigen Parthei, der Agricultur und der industriellen Bevölkerung und der beiden Volksstämme auszugleichen und zu vermitteln, von den Einsichtigen und von der Mehrzahl der Bevölkerung gefühlt zu werden. Dazu kommt ein stehendes Heer, wovon der König der Chef ist, und welches bei den drohenden Nachbarschaften nicht reducirt werden kann. Sollte durch Ereignisse über kurz oder lang die Republik das monarchische Princip beseitigen, so ist die

Frage, ob eine einheitliche Republik oder ein republikanischer Bundesstaat das Naturgemäße wäre. Da beides Gründe für und wider sich hat, so maßen wir uns kein Urtheil an, dagegen trauen wir dem Freiheitssinn und der angestammten Tapferkeit der Belgier zu, daß sie einer Invasion und Annexion aufs entschlossenste widerstehen würden, wobei ihnen wohl ein wirksamer Beistand von mehrern Seiten nicht ausbleiben könnte.

§ 7. Die schweizerische Eidgenossenschaft.

A. Unterscheidung zwischen den Früchten der Staatsform und den auf andern Ursachen beruhenden Fortschritten.

Die Schweiz erfreut sich gegenwärtig im Ganzen eines glücklichen Zustandes und viele, welche am Ruder stehen oder das herrschende System bewundern oder ausbeuten, ermangeln nicht diesen Zustand in seinem vortheilhaftesten Lichte als das Verdienst der bestehenden politischen Institutionen und derjenigen, welche zur Gestaltung derselben mitgewirkt haben, darzustellen. Diese Auffassung wird außerhalb der Schweiz benutzt, um das Volk für ähnliche Institutionen zu gewinnen; und von oberflächlichen Beobachtern verbreitet, welche als Touristen angenehme Eindrücke empfunden und dieselben in einem Gesammtbild zusammengefaßt haben. Von diesen Lobhudeleien muß aber gründliche Reflexion und nüchterne Wahrheitsliebe mehrfache großartige Posten in Abzug bringen. Für's erste sind gewisse freiheitliche Errungenschaften eine Entwickelung der fortschrittlichen Geistesrichtung und Verbreitung politischer Einsichten, welche seit einem Jahrhundert die gebildeten Schichten der europäischen Bevölkerungen durchdringt und Grundsätze zur Reife gebracht hat, welche 1789 in Frankreich feierlich proclamirt wurden und seither in den meisten Staaten, namentlich in den constitutionellen Monarchieen mehr oder weniger praktische Anerkennung und Geltung erhalten haben. Diese Grundsätze (droits de l'homme et du citoyen, Grundrechte) sind also nicht specifische Wirkungen oder Vorzüge der republikanischen Staatsform. Wir verweisen besonders auf die belgische Verfassung und Gesetzgebung und auf die constitutionellen Staaten Deutschlands. Wenn gewisse individuelle Rechte z. B. das Vereinsrecht in einigen der constitutionellen Staaten nicht unbeschränkt sind, wie in der Schweiz (oder in Belgien) so muß in Frage gestellt werden, ob die Illimitation wirklich gut ist.

Ein zweiter Abzug von den Segnungen, welche Manche den gegenwärtigen politischen Institutionen der Schweiz zuschreiben, betrifft die volkswirthschaftlichen Fortschritte, welche eine Frucht sind theils des seit fünfzig Jahren in Europa erhaltenen Friedenszustandes, theils des großen Aufschwunges der Industrie durch Anwendung der praktischen Mathematik, der Chemie und des groß-

artigen Betriebes, der von den meisten Staaten adoptirten Grundsätze des Freihandels und der Gewerbefreiheit. Wenn die Schweiz an diesem Aufschwung ebenfalls Theil genommen und davon Vortheile gezogen hat, so ist dieses nicht das Verdienst der republikanischen Gesetzgebung und Staatsverwaltung, außer insoweit diese — wie es auch in andern Staaten und in gewissem Maaße schon von den schweizerischen Regierungen der Restaurationsperiode geschah — die Hemmnisse (Monopole, Zunftzwang, Zölle, Weggelder) beseitigten. Diese volkswirthschaftlichen Fortschritte und das dadurch vermehrte Wohlbefinden des Volkes erklären großentheils, daß auch die politisch theilnahmlosen manche Uebelstände der politischen Institutionen und selbst bedeutende Mißgriffe der republikanischen Staatskünstler unbeachtet ließen oder geduldig ertrugen, weil eben nicht das ganze Leben in der Politik aufgeht.

Weiter ist ein sehr großer Theil der Güter, deren die Schweiz sich erfreut nur die Fortsetzung und Entwickelung von Vortheilen, welche ihren Grund in der geographischen und physikalischen Beschaffenheit des Landes und in dem Nationalcharakter der meisten schweizerischen Bevölkerungen haben. Wenn die industrielle und commercielle Schweiz den Nachtheil empfindet, daß sie mit der großen Handelsstraße, dem Meere, in keiner unmittelbaren Berührung steht, daß sie weder Seehafen noch überseeische Colonieen besitzt, so gewährt ihr auf der andern Seite eben diese Centralstellung manche Vortheile. Sie ist die Vermittlerin des Verkehrs der sie umgebenden Nationen und hat immer Mittel und Wege gefunden, ihre Manufacte und Producte in die angrenzenden Länder zu verwerthen. Seit der Periode des Eisenbahnverkehrs entwickelt sich immer glänzender die Wichtigkeit ihrer Handelsstraßen und überdieß dienen ihr die großen Ströme des Rheins, der Donau, der Rhone als bequeme Straßen zu den Meeresküsten. Wenn sie ihren Bedarf an Steinkohlen nicht mit eigenem Product befriedigen kann, so besitzt sie dagegen einen Reichthum an Wasserkräften, woran ihr kein anderes Land in Europa gleichkommt, und welcher eine mächtige Beförderung ihrer Industrie ist. — Wir glauben ohne den Vorwurf nationaler Eigenliebe behaupten zu dürfen, daß der Nationalcharakter der Schweizer (ohne Beziehung auf das Politische und Militärische, wovon später) sich in mehrern Hinsichten vortheilhaft auszeichnet durch Eigenschaften, welche längst vor den neuzeitlichen Institutionen anerkannt waren und in letzterer Zeit unter dem Einflusse des Materialismus, der Aufklärerei und der Genußsucht eher dürften gelitten haben, doch aber sich bei dem gesunden Theile des Volkes noch erhalten. Bekannt ist die innigliche Anhänglichkeit des Schweizers an sein Vaterland, die er in den fernsten Weltgegenden nicht verläugnet und die sich als esprit de retour und als Heimweh äußert. Scheinbar in Widerspruch mit diesem Charakterzug ist die Wandersucht und der Unternehmungsgeist, durch welche die Schweizer in die entlegensten Länder und in alle Welttheile geführt

werden, so daß kaum eine Himmelsgegend ist, wo sich nicht Schweizer mehr oder weniger zahlreich fänden und als Landsleute sich zusammengesellen um gemeinschaftlich ihres theuren Heimathlandes zu gedenken. Diese Erscheinung hat außer dem energischen Unternehmungsgeiste noch eine zweite ehrenvolle Ursache. Ueberall nämlich werden diese schweizerischen Niedergelassenen — im Allgemeinen — gerne gesehen. Man stellt sie gern und vorzugsweise an in commerciellen und industriellen Etablissements; mögen immerhin Einzelne betrübende Ausnahmen machen, so lobt man im Ganzen ihre Intelligenz, Gelehrigkeit, Pünktlichkeit, Fleiß, Treue, Ordnungsliebe (esprit de conduite).

§ 8. B. Geschichtliche Entwickelung der republikanischen Freiheit in der Schweiz.

Allerdings werden die Vortheile, welche durch die Natur des Landes und den Charakter der Einwohner bedingt sind, durch die politischen Institutionen und die republikanische Staatsform auf mehrfache Weise gefördert, und viele unserer gegenwärtig am Ruder stehenden Staatsmänner haben sich durch die Begründung derselben und durch ihre legislative und administrative Wirksamkeit große Verdienste erworben. Aber es darf nicht übersehen werden, daß die Möglichkeit dieser Institutionen eben auf jenen Eigenthümlichkeiten und einer geschichtlichen Entwickelung während mehr als fünf Jahrhunderten beruht. Die Schweiz ist nicht mit einem Sprung aus einer Monarchie eine Republik geworden: ihre freien Gemeinden und Bünde haben republikanische Institutionen und politische Selbstständigkeit errungen in den Zeiten, wo das s. g. H. deutsche Reich nach dem Untergange der Hohenstaufen sich in ein Chaos aufgelöst hatte und das Bellum omnium contra omnes, Adel, Städte, Corporationen nöthigte sich durch Selbsthülfe und Municipaleinrichtungen zu schützen. Mit allem Respect vor dem klugen und tapfern Rudolf von Habsburg und vor dem großmächtlichen Lothringisch-Habsburgischen Hause können wir die nächsten Descendenten Rudolfs in ihren Beziehungen zu den Landschaften und Städten der Schweiz, als bloße Dynasten betrachten, wie es deren in jener Zeit in der Schweiz und den angrenzenden Ländern eine große Zahl gab. Sie waren nicht Monarchen, deren Thron von den Unterthanen auf eine revolutionäre Weise umgestoßen wurde um eine Republik zu gründen. Sie strebten nach gewaltthätiger Erwerbung und überschritten die Rechte, welche sie besaßen, nach Ausdehnung ihrer Besitzungen mit Hintansetzung alles Rechts. Es waren Fürsten nach dem Herzen des Restaurator Haller's, welche von einem Staate oder Staatszwecke nichts wußten, sondern lediglich ihre eigenen Angelegenheiten besorgten und als ihr Höchstes die Erwerbung einer Hausmacht betrachteten. Gegen solche widerrechtliche Gewalt und Uebermuth hatten die Männer im Grütli und ihre

Genossen sich zu vertheidigen. An sie schlossen nach und nach andere Landschaften und Städte der Schweiz sich an, welche von den Dynasten auf ähnliche Weise angefochten und bedroht sich ihrer Haut wehrten. So wurde die schweizerische Freiheit gegründet und während der folgenden Jahrhunderte erweitert, gestärkt und erzogen. Aus der Schweizergeschichte ist bekannt, daß dabei keine Ideen von Rechtsgleichheit oder angebornen Freiheitsrechten wirkten oder leiteten, daß die Verfassungen der Städte mehr oder weniger aristokratisch waren, und daß die Städte und Landschaften, welche auf die errungene Freiheit stolz waren, kein Bedenken trugen, über ländliche Gemeinden und schwächere Städte als Unterthanen zu herrschen und ihr Gebiet zu erweitern, und in solchen selbstsüchtigen Bestrebungen unter sich in Fehden geriethen, welche mit großer Erbitterung geführt wurden. Weit entfernt von der Absicht, die ehemaligen Zustände vor den jetzigen zu preisen, müßten wir dieselben in vielen Hinsichten mit Abscheu verwerfen, wenn wir nicht die Nothwendigkeit der geschichtlichen Erscheinungen nach objectiven und psychologischen Gesetzen kennten. Indeß gibt es Scenen und Handlungen, welche nicht entschuldigt werden können, wenn nicht auf jede sittliche Würdigung verzichtet und die Freiheit des menschlichen Willens als Factor aus der Geschichte ausgeschlossen wird und in den Zuständen der alten Schweiz finden wir Einrichtungen der verwerflichsten Art. Wir erwähnen z. B. der gemeinen Herrschaften und Vogteien, welche von einer Mehrzahl der s. g. Stände (Kantone) als gemeinschaftliches Gut nach den crassesten Begriffen des Patrimonialstaates oder vermöge des Eroberungsrechtes der Reihe nach ausgebeutet wurden. In dieselbe Classe gehört das Monopol, welches in gewissen Kantonen die herrschende Stadt ihren Bürgern auf Kosten ihrer Unterthanen gewährte. Aber das Gesagte, wofür die Geschichte zeugt, bestätigt den oben aufgestellten Satz, daß die republikanische Freiheit der Schweiz ihren Ursprung nicht einer Revolution (dem Umsturze einer monarchischen Verfassung) verdankt, sondern in einer Zeit allgemeiner Verwirrung sich in einem Gebirgslande und unter einem Volke, welches zu kräftig war um die Vergewaltigung und Unterdrückung durch Zwingherrn und Dynasten zu ertragen, sich naturwüchsig entwickelte. So mangelhaft und unrein auch die frühern Zustände waren, wenn man sie nach den Begriffen der Gegenwart beurtheilt, so enthielten sie gleichwohl die Keime, aus welchen die vollkommnern Institutionen der Gegenwart, die Emancipation der ehemaligen Unterthanen und die Rechtsgleichheit sich entwickelten. Jene freien Landsgemeinden und Städte waren die Krystallisationspunkte: ihnen verdankt die Gesammtheit, daß sie niemals unter monarchischem Regiment gestanden hat und hoffen darf noch ferner desselben enthoben zu bleiben. Auch war jene Freiheit der alten Schweiz mit allen ihren Mängeln die Schule, in welcher wenn auch langsam die Saat der Freiheit und Rechtsgleichheit für Alle reifte. Wenn die Unterthanen der Städte und Länder die

politische Freiheit entbehrten, welche diese genossen, so besaßen die beherrschten Landschaften, Grafschaften, Vogteien, Flecken, Municipalstädte, Gemeinden ihre auf Urkunden oder Herkommen beruhenden Freiheiten, ein bedeutendes Maaß der Autonomie, Beamte, welche sie aus ihrer Mitte wählten, Gemeindeversammlungen, Volksgerichte. Und wenn die durch Ludwig XIV. aufs höchste gesteigerte Autokratie und die Hofluft von Versailles, welche vielen Fürsten als Muster diente, mitunter auch schweizerische Magistrate gelüsten machte Aehnliches zu versuchen, so wagte man doch nicht die Willkür aufs Aeußerste zu treiben, weil „die fürsichtigen und weisen Herrn und Obern, MGHHerrn" keine stehenden Truppen zu ihrer Verfügung hatten und ihre Milizen sich nicht gegen ihre Landsleute und Genossen zu solchen Zwecken hätten brauchen lassen. Aber auch der höhere politische Sinn, welcher unter den freien Landsleuten der demokratischen Kantone und den Bürgern der herrschenden Städte in Rathssälen und Landsgemeinde genährt wurde, konnte nicht ohne Einfluß bleiben auf den Geist ihrer Angehörigen, welche die gleiche Alpenluft athmeten und die Waffen trugen. Daher wurden auch im Auslande alle Schweizer ohne Unterschied als freie Männer betrachtet und waren stolz darauf als solche zu gelten.

§ 9. C. Die demokratischen Institutionen der Gegenwart in der schweizerischen Eidgenossenschaft und ihre Leistungen.

Allgemeine Bemerkungen.

Es ist kein Widerspruch mit dem Obigen (§ 7.), wenn wir diesen Institutionen, wie sie sich seit 1830 und 1848 gestaltet und seither fortentwickelt haben, die Leistungen als Verdienst anrechnen, wozu die Mittel und Bedingungen theils durch die frühere Geschichte und die Staatsmänner früherer Perioden geschaffen waren theils aus dem Aufschwunge der Industrie und des Verkehrs sich darboten. Das Verdienst jeder Staatsverwaltung ist eben in der weisen Benutzung der vorhandenen Mittel und Zustände zu finden: nur muß die Schaffung der Mittel nicht als die Wirkung der Institutionen oder als das Verdienst der Verwaltung gepriesen werden. Ebenso darf den demokratischen Institutionen der jetzigen Eidgenossenschaft die Anerkennung nicht verweigert werden, hinsichtlich derjenigen Garantieen und Vortheile, welche auch in monarchischen Staaten zu finden sind. Es genügt, wenn sich ergibt, daß diese Vortheile, welche die besten constitutionellen Monarchieen gewähren, auch in der Republik, wo diese Staatsform naturgemäß ist, möglich sind, daß das demokratische Princip dieselben nicht ausschließt. Wenn ein Theil dieser Garantieen, welche in der Monarchie künstlich gepflanzt werden müssen, aus dem demokratischen Princip als logische Consequenzen sich entwickeln, so erzeugt dagegen die Demokratie hinsichtlich anderer Punkte Hemmnisse und Schwierig-

keiten, welche die monarchische Staatsgewalt nicht zu überwinden hat. Aus dem Wesen der Demokratie folgt aber, daß die Regenten, welche nach der Voraussetzung nur Organe des Volkswillens sind, nicht das ausschließliche Verdienst der legislativen und administrativen Fortschritte beanspruchen dürfen, da dieselben ohne den gesunden Sinn der Mehrheit des Volkes nicht möglich wären und in den meisten Fällen von diesem verlangt werden, so daß den Regenten nur das Verdienst der Ausführung bleibt. Und dies ist der Hauptvorzug der Demokratie, daß ein von der öffentlichen Meinung geforderter Fortschritt nicht gehindert werden kann, freilich wird dieser Vorzug in bedeutendem Maaße durch die damit verbundene Schattenseite compensirt, daß nicht selten eine verkehrte öffentliche Meinung, Vorurtheile, Sonderinteresse, Leidenschaften die Absichten der Regenten zum Nachtheil des Gemeinwohles vereiteln, unter Umständen sogar das Vaterland in Gefahr bringen oder das Recht unterdrücken können, und daß in gewissen Perioden nicht die Einsichtigsten und Bestgesinnten (die Aristokraten im guten Sinn des Wortes) sondern die Demagogen — es seien unwissende Fanatiker oder gewissenlose Volksschmeichler — ans Ruder kommen, mit einem Worte, daß die reine Demokratie mit dem Suffrage universel der Ochlokratie zu nahe verwandt ist. Je gesünder aber im Allgemeinen der Sinn des Volkes, je reifer derselbe für republikanische Institutionen ist, desto begründeter die Hoffnung, daß der gute Genius der Demokratie den bösen überwinde.

Die Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft *als solche*, die *formellen* Beziehungen zwischen den Bundesbehörden und der reservirten Souveränität der Kantone haben wir nicht hier, sondern im X. Buche zu besprechen. Aber da das demokratische Princip der Bundesverfassung zum Grunde liegt, die Bundesbehörden theils mittelbar theils unmittelbar aus Volkswahlen hervorgehen und die Bundesgesetze auch den Bürgern der Kantone Pflichten auflegen und Rechte sichern, so müssen wir die Bundesverfassung und die Bundesgesetze in *materieller* Beziehung hier ebenfalls berücksichtigen. Wir verweisen für diese auf *Blumer's* Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts.

§ 10. I. Die individuellen Rechte.

a) *Die Gleichheit vor dem Gesetze.* Blumer IV. § 1.

Diese hat eine dreifache Beziehung, zu den bürgerlichen Rechten, zu den politischen Rechten und hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Kantonsbürgern und Niedergelassenen.

Art. 4 der BdVfssg lautet: „Es gibt in der Schweiz keine Unterthanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts oder der Geburt, der Familie oder Personen." Dieser Grundsatz ist zwar schon durch die Gesetzgebung der helvetischen Re-

publik eingeführt und sowohl durch die Mediationsacte als auch in der Restaurationsperiode, doch nicht ohne bedeutende Abweichungen des positiven Rechts mehrerer Kantone theoretisch festgehalten, durch die Bundesverfassung aber neuerdings sanctionirt und consolidirt worden. Die Schweiz ist keine Monarchie, für welche der Geburtsadel eine politische Nothwendigkeit ist. Das Patriciat, welches vor 1798 in den aristokratischen Kantonen bestanden hatte, ist abgeschafft und die Wiedereinführung eines solchen unmöglich, da tüchtige Elemente hiezu nicht existiren und der Versuch das seit mehr als einem halben Jahrhundert entwickelte Volksbewußtsein empören würde. Ebenso wenig wären Unterthanenverhältnisse möglich. Die Herrschaft einer Stadt oder einer freien Landschaft über die Einwohner der Umgegend erklärt sich für die alten Zeiten durch die Geschichte und hatte auch theilweise eine innere Berechtigung, ist aber doch an sich eine üble Einrichtung, besonders die genossenschaftliche Ausbeutung s. g. gemeiner Vogteien durch eine Mehrzahl von Kantonen. Die Bürger und Einwohner der ehemaligen Gebiete und Vogteien haben in Hinsicht auf Wohlstand und Bildung die Gleichheit mit den frühern Beherrschern errungen und in dem vieljährigen Besitz der Gleichberechtigung sich deren fähig und würdig bewiesen. Ehre daher der Richtung des Volkswillens und den Männern, durch welche der Grundsatz zum unabänderlichen Nationalrecht geworden ist, wodurch eine Unmöglichkeit mehr entsteht, der Schweiz eine monarchische Staatsform zu octroyiren und alle Schweizer an der Erhaltung der republikanischen Selbstständigkeit betheiligt sind. Der Grundsatz ist aber zur Zeit nicht consequent durchgeführt und kann auf bedenkliche Weise mißbraucht werden. Art. 64 der BdVfſg schließt die Geistlichen von der Wählbarkeit in den Nationalrath aus und die Verfassungen mehrerer Kantone sprechen ihnen auch das Stimmrecht bei den Wahlen ab. Man kann dieses freilich mit dem Begriffe der Gleichheit vor dem Gesetze auf gewisse Weise vereinbaren, worauf wir zurückkommen werden. Unsere Ansicht über diesen Punkt haben wir oben B. VIII. § 11. S. 196 § 12. S. 206 ausgesprochen. Eine weitere Ausnahme liegt in der BdVfſg Art. 48. „Sämmtliche Kantone sind verpflichtet alle Schweizerbürger christlicher Confession in der Gesetzgebung sowohl als in dem gerichtlichen Verfahren den Bürgern des eigenen Kantons gleich zu halten." Die hierin implicirte Negation hat speciell die in der Schweiz eingebürgerten Israeliten im Auge. Speciell wird diesen Art. 41 das Recht der freien Niederlassung in andern als dem heimathlichen Kanton abgesprochen. Blumer § 1. S. 226 f. Dieser Punkt hat in den internationalen Beziehungen Stoff zu unangenehmen Erörterungen gegeben und bei Unterhandlungen über Handelsverträge Schwierigkeiten erzeugt: der Zeitgeist nimmt ebenfalls Anstoß daran. (Vgl. B. II. Staatsphysik § 31). Das Requisit einer christlichen Confession könnte unter Umständen Veranlassung zu verschiedenen Controversen geben. Eine

dritte Beschränkung der Rechtsgleichheit aller Schweizerbürger betrifft die Naturalisirten, welchen, wenn sie nicht das erworbene Bürgerrecht seit wenigstens fünf Jahren besitzen, das Recht der freien Niederlassung in andern Kantonen und die Wahlfähigkeit in den Nationalrath abgesprochen ist. BdVfssg Art. 41. Art. 64. Ohne Zweifel ist dieses auch auf diejenigen eingebürgerten Heimathlosen anzuwenden, deren Einbürgerung nicht bloße Anerkennung eines ihnen schon früher erworbenen Bürger- oder Landesrechtes ist. Art. 56. — Der Begriff der Gleichheit vor dem Gesetze kann aber möglicher Weise unter Umständen und je nach den politischen Strömungen und Stimmungen im Volke zu vielfachen Deutungen und Mißdeutungen Stoff geben. Wenn der Bundesrath bisher den Grundsatz festgehalten hat, daß die Rechtsgleichheit nur unter der Voraussetzung völlig gleicher Verhältnisse und Bedingungen gefordert werden könne (Blumer S. 219 f.), so würde hienach auch die politische Berechtigung durch einen Census bedingt werden können, um so mehr als, wie oben erwähnt, die Geistlichen in dieser Hinsicht zurückgesetzt sind. Wir sehen nicht ein, warum der Ausschluß der Dienstboten vom Wahlrechte, welcher von Baselstadt in die Verfassung aufgenommen war, aber von der Bundesversammlung Art. 4 der Bundesverfassung für unzulässig erklärt wurde, durch die Voraussetzung gewisser Verhältnisse und Bedingungen nicht zu rechtfertigen wäre. Allein die Strömung, welche das Suffrage universel verlangt, machte sich geltend. Wenn der von den angesehensten liberalen Publicisten aufgestellte Satz, daß die politischen Rechte und deren Ausübung nicht Rechte in der privatrechtlichen Bedeutung, sondern öffentliche Functionen seien, auch in der schweizerischen Demokratie zur Anerkennung gelangen sollte, so müßte das von Rotteck, Mohl u. A. bekämpfte Suffrage universel aufhören ein Glaubensartikel der politischen Orthodoxie zu sein und das vom Bundesrath gebilligte Erforderniß gleicher Bedingungen auch auf das Wahl- und Stimmrecht Anwendung finden. Die Rechtsgleichheit der Ultra-Radicalen ist in denjenigen Kantonen nicht beobachtet, welche zur Bekleidung gewisser Stellen und Aemter (Notariate, Gerichtsschreiberstellen, Kassaverwaltungen) und zur Ausübung der Advocatur oder Rechtsbesorgung, Cautionen, Prüfungen verlangen, oder wo man strebt auch die Bekleidung von Richterstellen an gewisse Bedingungen zu knüpfen. Die Rechtsgleichheit könnte auch als Argument gegen Zulässigkeit von Progressivsteuern, gegen Aufstellung von Handelsgerichten u. s. w. angerufen werden. Die Beschlüsse des Bundesrathes und der Bundesversammlung in solchen Dingen sind Präcedentien von großem Gewichte, aber nicht bindend für die Behörden der Zukunft, wie Bestimmungen der Bundesverfassung.

b) Das Recht der freien Niederlassung.

BdVerfassung Art. 41; Blumer IV. § 2.

Dieses Recht ist eine neue Errungenschaft, deren Verdienst denjenigen Männern, welche seit 1830 an Verbesserung der Bundesverhältnisse arbeiteten und die Ereignisse von 1848 benutzten, um die Reform durch Umgestaltung des Bundes zum Bundesstaate zu bewirken, um so mehr angerechnet werden muß, als dieses Recht nicht wie die Gleichheit vor dem Gesetz ein Gegenstand des Volkswillens war, nicht wie diese für Alle persönliches Interesse hatte und viele, welche für Rechtsgleichheit und allgemeines Stimmrecht eiferten, der freien Niederlassung aus Vorurtheil oder eigennütziger Engherzigkeit abgeneigt waren. Zwar hatte schon die helvetische Gesetzgebung das allgemeine schweizerische Bürgerrecht und das Recht der freien Niederlassung in der ganzen Schweiz proclamirt. Aber wie dieses aus dem Begriffe der helvetischen Einen und untheilbaren Republik mit Nothwendigkeit folgte, so fiel mit dem Einheitsstaate auch das allgemeine Schweizerbürgerrecht hinweg und war durch diese Association eher verhaßt, da die durch französische Bajonette gegründete „Helvetik" keineswegs populär war. Die Vermittlungsacte wollte unter dem Einflusse der erleuchteten französischen Staatsmänner, welche die Berathungen der schweizerischen Consulta in Paris leiteten, und der freisinnigen schweizerischen Mitglieder des Ausschusses das Princip retten. Allein der Art. 4, welcher dasselbe aussprach, wurde durch einen Tagsatzungsbeschluß und durch die Kantonalgesetzgebungen vielfach modificirt und umgangen: und der Bundesvertrag von 1815 enthielt gar keine Garantie des Niederlassungsrechtes, so daß Alles dem Belieben der kantonalen Gesetzgebungen anheim gestellt wurde. Erst 1819 kam ein Concordat von 12 Kantonen zustande, welches ein sehr erschwertes, verclausulirtes und precäres Niederlassungsrecht stipulirte, den Niedergelassenen aber keine Ausübung politischer Rechte gestattete. Zehn Kantone, darunter St. Gallen, Schaffhausen, Basel blieben dem Concordate fremd. Der Art. 41 der BdVfssg hat zwar, wie oben erwähnt, auch noch einige Ausnahmen, welche jedoch für das Ganze relativ von keiner praktisch großen Bedeutung sind. Der Grundsatz, welchen derselbe sanctionirt, ist politisch wichtig für die Kräftigung des Bundesverhältnisses als eines der wirksamsten Mittel um das Bewußtsein der nationalen Zusammengehörigkeit zu heben. Er ist aber für die Niedergelassenen und solche, welche aus irgend einem Grunde veranlaßt sind, sich außer ihrem Heimathskanton anzusiedeln, individuell von großer Bedeutung. Der Bundesrath und die Bundesversammlung, wenn sie durch Recurse Veranlassung erhielt sich auszusprechen, haben die praktische Anwendung mit logischer Consequenz durchgeführt und namentlich die zwei Sätze festgestellt: 1) daß ohne Rücksicht auf Verschiedenheit der Kantonalgesetzgebung der Niedergelassene nach den Gesetzen des Kantons, in welchem er sich niedergelassen hat, ganz wie der Kantonsbürger

zu behandeln ist; 2) daß der Heimathskanton die Niederlassung nicht durch willkürliche Verweigerung der erforderlichen Ausweisschriften oder auf andere Weise hindern darf. Da der Schweizer, nach der Voraussetzung republikanischen Sinnes auf die Ausübung der politischen Rechte großen Werth setzt, so wäre die Verweigerung derselben eine wesentliche Erschwerung oder Verkümmerung der freien Niederlassung, dieses Recht dagegen stellt die Niedergelassenen erst dem Kantonsbürger gleich und befestigt sein Ansehen. Für die Gesammtheit ist die freie Niederlassung nicht nur politisch wichtig, sondern von nicht hoch genug anzuschlagendem Nutzen für die Volkswirthschaft, da es die freie Concurrenz, die vortheilhafte Verwendung des Capitals, die Verbreitung industrieller Thätigkeit und technischer Fortschritte, die Benutzung von Wasserkräften befördert. Auch Capital des Auslandes wird durch dieses Mittel der schweizerischen Industrie zugeführt, während im entgegengesetzten Falle mancher Schweizer, welchem die Niederlassung in einem andern Kanton verweigert wäre, bestimmt würde sein Capital oder seine technische Capacität im Auslande zu verwerthen. Das eidgenössische Niederlassungsrecht hatte natürlich die Folge, daß die Hindernisse, welche selbst von Gemeinde zu Gemeinde der gleichen Kantone stattfinden, wegfielen. Mit dem Grundsatz der freien Niederlassung hängt zusammen die Bestimmung der BdVfssg Art. 51, welcher alle Abzugsrechte im Innern der Schweiz, so wie die Retractsrechte ausschließt. Noch mehr aber ist die Aufhebung der Monopole und die Gewerbefreiheit ein Complement des Niederlassungsrechtes und der Freizügigkeit; aber die BdVfssg hat die Gewerbefreiheit im Wesentlichen den kantonalen Gesetzgebungen überlassen, welche in diesem Punkte noch sehr verschieden sind. Die BdVfssg hat sich darauf beschränkt, Art. 29 für Lebensmittel, Vieh und Kaufmannswaaren, Landes- und Gewerbserzeugnisse jeder Art freien Kauf und Verkauf, freie Ein-, Aus- und Durchfuhr zu gewährleisten, und Art. 30 der Bundesgesetzgebung das Recht zu vindiciren hinsichtlich der Abschaffung bestehender Vorrechte in Hinsicht auf Transport von Waaren und Personen Verfügungen zu treffen, soweit die Eidgenossenschaft ein Interesse dabei hat. Selbst im Kantone Zürich, wo die Theorie der Gewerbs- und Handelsfreiheit schon längst unter den Höhergebildeten und in den intelligenten Classen der Industriellen Ueberzeugung war und seit 1830 durch Verfassung und Gesetze principiell ausgesprochen und im Ganzen verwirklicht wurde, haben sich noch bis zur Stunde s. g. Ehehaften d. h. privilegirte Realitäten erhalten. Nicht eine Verletzung der Gewerbefreiheit ist es, wenn vom polizeilichen Standpunkte Verbote oder Beschränkungen gegen gefährliche oder unproductive Unternehmungen, als Spielhäuser, Lotterieen u. dgl. erlassen werden. Durchweg bestehen noch die s. g. Wuchergesetze, über welche wir uns schon früher geäußert haben.

c) Nahe verwandt mit dem Rechte der freien Niederlassung ist die Bestim-

mung des Art. 43 der BdVfssg: „kein Kanton darf einen Bürger des Bürgerrechts verlustig erklären." Blumer l. c. § 3. Mithin findet solche Erklärung auch nicht statt als Strafe z. B. wegen Eintritt in verbotene Kriegsdienste. Noch viel weniger dürfte dieses geschehen wegen Uebertritt zu einer andern Confession Art. 44.

d) Garantieen der individuellen Freiheit. In dieser Hinsicht hat die Bundesverfassung wenig geleistet und auch nicht wesentlich eingreifen können, so lange die Einführung eines gemeinsamen schweizerischen Strafrechts und strafrechtlichen Verfahrens nicht erhältlich ist. Von selbst versteht sich, daß willkürliche Verhaftung und Gefangenhaltung, Deportation (lettres de cachet, détention pour raison d'état, transportation à Cayenne, Cabinetsjustiz) durch die executive Gewalt und ihre Beamten in der Republik nicht stattfinden dürfen und daß solche Gewaltthätigkeiten den Urhebern und ihren Werkzeugen schwere Verantwortlichkeit zuziehen müßten, und wenn sie vorkämen, wohl auch die Intervention der Bundesbehörden zur Folge hätten. BdVfssg Art. 2. 5. 6. 74. 90. Blumer IV. § 12. Im übrigen ist die Sicherstellung gegen Untersuchungshaft und was damit zusammenhängt, wenn die legalen Formen und kantonalen Observanzen beobachtet werden, bedingt durch die Bestimmung der kantonalen Verfassungen und Gesetze, welche sehr verschieden sind. Indeß ist die von der BdVfssg gewährleistete Preßfreiheit auch in dieser Beziehung wirksam, die Tagesblätter haschen nach solchem Material, inhumanes Verfahren der Strafbehörden wird lebhaft kritisirt, mitunter ohne den Thatbestand gehörig zu verificiren. Doch enthält auch die BdVfssg und Bundesgesetzgebung einige nicht unwesentliche Bestimmungen, welche den Schutz der individuellen Freiheit betreffen: Art. 55 der BdVfssg fordert ein Gesetz über die Auslieferung der eines Verbrechens Angeklagten von einem Kantone an den andern. Hierin liegt als selbstverständlich, daß die Auslieferung eines Schweizerbürgers an einen fremden Staat gar nicht zulässig ist. Das in Folge des Art. 55 erlassene Bundesgesetz vom 24. Juli 1852 enthält Art. 1 Lemma 2 die Bestimmung: daß die Auslieferung von Personen, die in einem andern Kanton verbürgert oder niedergelassen sind, verweigert werden kann, wenn der Kanton sich verpflichtet dieselben nach seinen Gesetzen beurtheilen und bestrafen oder eine über sie verhängte Strafe vollziehen zu lassen. Blumer III. § 4.

Art. 53 bestimmt: Niemand darf seinem verfassungsmäßigen Gerichtsstand entzogen und es dürfen daher keine Ausnahmsgerichte eingeführt werden (also auch nicht durch Gesetze). Es hat sich wiederholt Veranlassung gefunden, dieses Verbot wirksam zu machen (Blumer IV. § 10).

Nach Art. 54 dürfen wegen politischer Verbrechen keine Todesurtheile ausgefällt werden. Wir beziehen diese Bestimmung hieher, weil

politische Verbrechen — auch durch Schwurgerichte — im Tumulte der politischen Leidenschaften oft als erwiesen angenommen werden, wo weder der objective noch der subjective Thatbestand erwiesen ist, und unter dem Einflusse der Partheiwuth in solchen Fällen Todesurtheile können ausgefällt werden ohne Berücksichtigung der mildernden Umstände (Blumer l. c.). Uebrigens lassen wir dahin gestellt, ob dieses Privilegium der politischen Verbrechen, welches freilich die Autorität hochangesehener Publicisten für sich hat, an sich gerechtfertigt sei, und in wie weit dabei auch das hodie mihi cras tibi die Humanität unterstütze.

e) Glaubens- und Gewissensfreiheit, Preßfreiheit, Associationsrecht, s. oben VII. B. § 16. § 18.

Blumer IV. §§ 4. 5. 6. BdVfssg Art. 44. 45. 46.

f) Unter die individuellen Rechte wird in den französischen déclarations des droits de l'homme et du citoyen und den seit 1789 erlassenen Constitutions, so wie in den Schriften deutscher Publicisten und in der 1849 in Frankfurt proclamirten deutschen Reichsverfassung die Unverletzlichkeit des Eigenthums aufgezählt: toutes les propriétés sont inviolables.

Déclaration des droits proposée par Lafayette. Art. 2.
,, ,, ,, de l'homme par Sieyes. Art. 11.
Constitution française décretée par l'Assemblée nationale constituante tit. 1. Art. 3.
Charte constitutionelle 1814. Art. 9.
,, ,, du 14. Août 1830. Art. 8.
Rotteck, Lehrb. d. allgem. Staatslehre § 37. § 44.
Frankfurter Reichsverfassung § 163.

Es kann befremden, daß dieser in constitutionellen Monarchieen proclamirte Grundsatz in der Bundesverfassung der republikanischen Schweiz nicht aufgenommen und sanctionirt ist. Wir wollen dieses nicht etwa daraus herleiten, daß diese BdVfssg unter dem Einflusse neuer Socialtheorieen zu Stande kam, welche dem Privateigenthum eher feindlich sind; sondern wir sagen vielmehr: eben darum weil die Schweiz vor und nach der Bundesverfassung ein republikanisches Land war, fühlte man nicht das Bedürfniß einen Satz, welcher im Bewußtsein Aller lag, ausdrücklich zu sanctioniren und das Eigenthum gegen Gewaltigung zu garantiren, welche in der Schweiz nicht gedenkbar ist. Nachdem die Anarchie und das Faust- und Fehderecht der Feudalzeit längst aufgehört hatte, gab es in der Schweiz vor 1798 und seit dieser Periode keine Gewalt, welche sich hätte erlauben dürfen über das Privateigenthum willkürlich zu verfügen. Ueberdies hatten die französischen Chartes von 1814 und 1830 speciell die Garantie der s. g. Nationalgüter im Auge, deren rechtmäßiges Eigenthum sehr problematisch und starken Anfechtungen ausgesetzt war: man wollte durch diese Garantie den innern Frieden befestigen. Lafayette, Sieyes und die Con-

stituante mochten in der inviolabilité de la propriété nebst dem Schutz gegen absolutistische Willkür und den Einfluß von Günstlingen, Mätressen u. s. w. auch eine Basis suchen für den Grundsatz der constitutionellen Monarchie, welcher dem Brittischen auch in den Vereinigten Staaten angerufenen Volksrecht (common law, birthright) entlehnt war, daß Steuern nur mit Einwilligung der Steuerpflichtigen erhoben werden dürfen. In der Schweiz war derselbe zu der Zeit, wo die Bundesverfassung geschaffen wurde, als selbstverständlich in dem allgemeinen Bewußtsein gewurzelt und wurde bisweilen auf mißverstandene Weise angerufen. Gleichwohl sind analoge Bestimmungen in mehrern der neuern Kantonalverfassungen aufgenommen, wo sie aber mehr den Zweck haben die Competenz der Administrativ-Justiz zu beschränken auf eine Weise, welche praktisch sich nicht bewährt hat. Beinahe möchten wir glauben, daß die Frankfurter Reichsverfassung den wohlklingenden Satz entweder bloß nachgeahmt und den französischen Déclarations entlehnt oder vielmehr als Einleitung benutzt habe, um sofort an denselben eine Reihe von Bestimmungen anzuknüpfen, welche denselben wesentlich modificiren. In allen citirten Déclarations und Constitutions ist jedoch mit der proclamirten Unverletzlichkeit des Eigenthums sofort das Recht der Entäußerung für Zwecke des öffentlichen Wohl (expropriation) unmittelbar verknüpft und in der Weise ausgeglichen, daß solche Expropriation nur unter schützenden Formen und gegen volle Entschädigung gefordert werden darf. Eben dieses Recht der Expropriation für öffentliche Werke im Interesse der Eidgenossenschaft (Eisenbahnen, Entsumpfungen, Canäle, Alpenstraßen u. s. w.) hat die BdVfssg Art. 21 ausgesprochen und die Bundesgesetze vom 1. Mai 1850 und 18. Juli 1857 haben das Verfahren genau bestimmt. Blumer V. § 9. Dieses hatte den doppelten Zweck, einmal den Grundsatz der Expropriation, welcher dem starren Sinne vieler Alt-Schweizer in manchen Kantonen noch sehr anstößig und mit ihren Begriffen über Heiligkeit des Eigenthums (angestammtes Alode oder Erbe) nicht vereinbar war, Geltung zu verschaffen, anderseits das Veto der einzelnen Kantone dem Willen der Bundes-Majorität zu unterwerfen, da in vielen Fällen einzelne Kantone gegen solche Unternehmungen und die daraus erwachsenden Kosten Opposition machen konnten. Unsere Ansichten über die Expropriation im Allgemeinen haben wir B. IV. § 95 entwickelt.

§ 11. II. Die jetzigen Verfassungen der schweizerischen Eidgenossenschaft und ihre Leistungen.

Cherbuliez, De la démocratie en Suisse. 2. Vol. 1843.
Baumgartner, Die Schweiz in ihren Kämpfen und Umgestaltungen von 1830—1850.

Wir haben hier allervorderst die demokratischen Principien darzustellen, welche in der Bundesverfassung sanctionirt und sowohl für die Kantone als die einzelnen Bürger maßgebend sind und den demokratischen Geist, welcher in Folge der Ereignisse von 1830 schon damals in den meisten Kantonen zur Herrschaft gelangte, in den Kantonal-Verfassungen der s. g. regenerirten Kantone sich ausprägte und seine Consolidation durch eine wahlverwandte Bundesverfassung anstrebte. Es ist der Geist der unbedingten Demokratie mit ausdrücklicher Anerkennung der Volkssouveränität, des allgemeinen Stimmrechts und der Herrschaft des Willens der Mehrheit nach Kopfzahl. Dieser Geist erklärt sich dadurch, daß die politische Umgestaltung der meisten Kantone der Rückwirkung der Juli-Revolution und der damals in Frankreich proclamirten demokratischen Grundsätze, und — wenn man der Wahrheit Zeugniß geben will — nicht eine Reform durch gesetzliche Mittel in legaler Form, sondern eine Revolution (Umsturz) war, welche durch eine Insurrection gegen die bestehenden Regierungen bewirkt wurde, wobei moralischer Zwang durch Drohungen, Nöthigung, Demonstrationen der Massen in den meisten Fällen hinreichte, weil die Regierungen, ohne stehende Truppen, keine Widerstandsmittel besaßen. Die Schwäche, Rathlosigkeit derselben, und die revolutionäre Auflehnung der Massen erklären sich theilweise dadurch, daß allerdings die 1815 unter dem Einflusse des Auslandes constituirten Regierungen in manchen Kantonen durch Uebermuth, Egoismus, Nepotismus, bureaukratische Bevormundung in blindem Vertrauen auf das politische System der H. Allianz, sich die Angehörigen entfremdet, erbittert, alle zeitgemäßen Reformen und Fortschritte zurückgewiesen und die Energie des guten Bewußtseins verloren hatten, auch in ihren Collegien viele abgelebte Greise, routinenmäßige Schlendrianisten und ganz kopflose unfähige Personen zählten. Da die sog. Regeneration unter Führung von Publicisten der demokratischen Schule durch die Massen bewirkt wurde, so mußte nothwendig der demokratische Geist in dem angegebenen Sinn zur Herrschaft gelangen. Die Demagogen spiegelten den Massen materielle Vortheile und Erleichterungen vor. Der Bewegung schlossen sich viele sehr gebildete Männer und manche Mitglieder der alten Regierungen an, weil sie hofften die Neugestaltung zu benutzen, um wesentliche, nothwendige und längst angestrebte Reformen im Justizwesen und der Administration zu verwirklichen und die Mängel des Bundesvertrages durch eine Bundesverfassung zu beseitigen, Erwartungen, welche großentheils in Erfüllung gegangen sind. Diesen Männern ist zu verdanken, daß die Volksbewegung nicht in Anarchie ausartete und die Demokratie in gewissen Schranken gehalten wurde. (Siehe die *seit 1830* bei Orell Fueßli und Comp. in Zürich erschienenen *Schweizerischen Annalen* oder *Geschichte unserer Tage seit dem Julius 1830*). Die Volkssouveränität mit dem allgemeinen Stimmrecht und der constituirenden Gewalt wurde

in allen den Kantonen, welche die Bewegung ergriff, proclamirt und später in und durch die BdVfssg sanctionirt. Wir respectiren diese Volkssouveränität als positives Recht, wo und soweit sie auf der Verfassung beruht. Was wir von dem rechtsphilosophischen Dogma der Volkssouveränität als absolut gültiges Princip für alle Staaten halten, haben wir in frühern Abschnitten dieses Handbuches gesagt. Einsichtige Staatsmänner der regenerirten Kantone suchten dieselbe zu beschränken auf das Recht der Wahlen, und die constituirende Gewalt durch bestimmte Formen, welche in die Verfassungen aufgenommen wurden, zu regeln. Aber die Tendenz einer zahlreichen und rührigen Parthei ist darauf gerichtet, der Massenherrschaft (Ochlokratie) das Uebergewicht zu verschaffen, wogegen die Behörden desto schwerer anzukämpfen haben, als die proclamirten Grundsätze, denen sie die Gewalt verdanken, die Prätensionen der Ultra-Demokraten zu rechtfertigen scheinen. Das numerische Verhältniß der Mitglieder der großen Räthe zur Gesammtbevölkerung, durchschnittlich ein Mitglied auf 1200 Seelen oder circa 300 Wähler, unter welchen vielleicht ⅔ unreife Jünglinge, Fabrikarbeiter, Taglöhner, und die kleinen Wahlkreise, lassen von vornherein auf die Zusammensetzung dieser Behörden schließen. Man hat in einigen Kantonen gesucht den durch die Kirchthurmswahlen gelieferten Elementen eine beschränkte Zahl von Capacitäten und Notabilitäten beizumischen, durch indirect gewählte Mitglieder. Aber theils ist der Zweck dieser Institution verfehlt worden, indem man sie nur dazu benutzte, die Majorität durch gleichartige Elemente noch zu verstärken, theils wurden die indirecten Wahlen wieder abgeschafft oder beschränkt. Die Bestimmungen der Kantonsverfassungen über legale Revision und über gesetzliche Erneuerung der Behörden konnten das Volk nicht hindern in mehrern Kantonen seine Souveränität extra ordinem geltend zu machen. Endlich ist die repräsentative Form wesentlich geschwächt durch das Veto, welches in den Verfassungen mehrerer Kantone dem Volke eingeräumt ist, in andern eifrig angestrebt wird. Der ultra-demokratische Geist äußert sich ferner durch das Mißtrauen des Volkes gegen alle constituirte Behörden und gegen die von ihm selbst gewählten, öftern Erneuerungswahlen unterworfenen Magistrate und Repräsentanten, das sich durch Incompatibilitätsgesetze kundgibt, welche in mehrern Kantonen in Kraft bestehen, in andern gefördert werden. Dieses Mißtrauen gegen selbstgewählte, der öftern Erneuerung unterworfene Volksvertreter und Magistrate, welches sich auch in den V. St. von Nordamerika kundgibt, ist einer der häßlichsten Züge der Demokratie: es wird angefacht und benutzt von Demagogen, welche nur durch dieses Mittel ihre eigene Nichtigkeit zu erheben wissen, legt aber kein günstiges Zeugniß ab für die Intelligenz und Rechtlichkeit der Völker und Volksclassen, welche sich demselben hingeben, da sie die in der Verfassung gegebenen Garantieen nicht erkennen und andere nach ihrer eigenen Sinnesart beurtheilen. Durch

solches Mißtrauen wird die Kraft der Behörden gelähmt und manche Verbesserung unmöglich gemacht.

Wir verwerfen das Veto in der Demokratie keineswegs unbedingt. Es ist ein Sicherheitsventil, welches den Nutzen haben kann tumultuarische Auftritte und Widersetzlichkeit zu verhüten. Mitunter werden durch dasselbe übereilte Beschlüsse einer Mehrheit des Großen Rathes cassirt. Aber noch öfter wird dasselbe von Demagogen oder vom Partheigeiste mißbraucht um Gesetze, welche dem wohlverstandenen Interesse des Volkes zuträglich wären oder wünschbare Reformen zu hindern. Die Gründe, welche von entschieden liberalen Publicisten für die Zweckmäßigkeit der Delegation der gesetzgebenden Gewalt angeführt werden, sind im Widerspruche mit dem Veto*).

Trotz alledem muß anerkannt werden, daß die Gesetzgebung und Verwaltung der demokratischen Schweiz seit 1830 in den meisten Kantonen Bedeutendes geleistet und Reformen ins Leben gerufen hat. Das Verdienst theilt sich unter den gesunden Sinn des bessern Theils des Volkes und unter die Männer, welche an der Spitze stehen. Auch durch die Kirchthurmswahlen und das allgemeine Stimmrecht werden theilweise Einzelne berufen, welche sich durch wissenschaftliche Bildung oder durch Erfahrung die nöthige Einsicht und Tüchtigkeit erworben haben, oder deren natürliche Talente durch die höhere Stellung entwickelt werden. Die Ueberlegenheit solcher Männer, das unabweisliche Bedürfniß von Capacitäten verschafft ihnen das Uebergewicht über die Mehrzahl. Unser Volk ist zu einem gewissen Grade socialer Bildung und politischer Einsicht gereift, wodurch die Bestrebungen der Behörden erleichtert und unterstützt werden. Dieses ist besonders der Fall hinsichtlich derjenigen Anstalten, deren Nutzen der intelligentere Theil und die gebildeten Classen des Volkes einsehen, wie die Anstalten und Mittel zu Hebung des Volksunterrichtes, der Verbesse-

*) Nicht hieher gehört die in mehren Kantonen eingeführte Verpflichtung der administrativen und richterlichen Behörden den Großen Räthen und durch die Veröffentlichung dem Volke selbst jährliche Amtsberichte über ihre Thätigkeit und deren Resultate abzulegen. S. oben B. VIII. § 23. S. 281. Diese Rechenschaftsberichte werden nicht dem Volke vorgelegt, um darüber abzustimmen. Sie werden der Prüfung der Großen Räthe unterworfen, welchen — nach der Theorie — nicht die Souveränität, aber die Ausübung derselben delegirt ist. Sie fließen aus der Stellung der constituirten Gewalten. Aber wir können nicht umhin ein Bedauern darüber zu äußern, daß der Rechenschaftsbericht der höchsten Justizbehörde einer Commission überwiesen wird, in welcher vorwiegend Mitglieder der untern Justizstellen, Gerichtsschreiber, Notare, Anwälte gewählt werden, welche gesetzlich der Aufsicht, Censur und Disciplin des Obergerichts unterworfen sind, über welches sie nun selbst zu Gericht sitzen und Censur üben. Wir wollen nicht näher darüber eintreten, da sich vieles für und wider sagen läßt, wozu hier nicht Raum ist. Diese Unschicklichkeit ist eine Folge der kantonalen Kleinstaaterei, welche die Cumulation der Functionen und die Alternative in den Stellungen nicht leicht vermeiden läßt.

rung des Straßenwesens, der Gewerbefreiheit. Die Verbesserung des Volksunterrichtes hat für sich die Pietät der Väter für das künftige Wohl ihrer Kinder und das Streben nach Gleichheit. Die Verbesserung der Communication und die Gewerbefreiheit liegt im Interesse der Mehrzahl der Bürger. So ist es denn unbestreitbare Thatsache, daß die demokratische Umgestaltung der vor 1830 mehr oder weniger aristokratisch oder bureaukratisch regierten Kantone wichtige Reformen und bedeutende Fortschritte zur Folge hatte. Ganz besonders wurde das Justizwesen reformirt, die Unabhängigkeit der Gerichte durch Trennung der Gewalten gesichert, die Strafrechtspflege und das Verfahren in Strafsachen durch neue Gesetze und Vorschriften verbessert, auch in der Gesetzgebung des bürgerlichen Rechtes in mehrern Kantonen Bedeutendes geleistet und der richterlichen Willkür Schranken gesetzt. Wir wollen hier nicht untersuchen, inwiefern hie und da in einzelnen Punkten der Optimismus oder der ultrademokratische Geist zu weit gegangen ist: im Ganzen kann man das Resultat als ein erfreuliches betrachten, da die Zustände vor 1830 in manchen dieser Kantone, auch solchen die sich auf ihre Verwaltung viel zu gut thaten, weit hinter denjenigen monarchischer Staaten zurück waren. Doch ist auch gegenwärtig noch Manches in Verfassungen oder Gesetzen principiell ausgesprochen, was in der Praxis nur unvollständig zur Anwendung kommt. Die Schwurgerichte, vor welchen sich die alten Regierungen der Restaurationsperiode gekreuzt hätten, sind in mehrern Kantonen eingeführt worden. Doch sind die Ansichten über die Nothwendigkeit und Nützlichkeit dieses Instituts noch sehr getheilt, und man muß gestehen, daß die bisherige Erfahrung zu einem definitiven Urtheil noch nicht berechtige. Die Nothwendigkeit wird bestritten, weil unsere Gerichte, durch Volkswahlen gebildet und der Erneuerung unterworfen, selbst als Schwurgerichte betrachtet werden können, das mündliche und öffentliche Verfahren bei diesen Gerichten bereits durch die helvetische Gesetzgebung eingeführt wurde, zum Theil schon in frühern Zeiten bestand, und wenn es nicht vollständig durchgeführt war, dieses ohne Schwurgerichte geschehen kann. Diese Gründe sind jedoch nicht durchschlagend, hier aber nicht der Ort dieses näher auszuführen. Ihre Nützlichkeit in der Schweiz wird vielleicht mit mehr Grund bestritten, weil die ultrademokratische Gleichheitssucht nicht erlaubt, die Fertigung der Geschwornenlisten irgend einer Behörde anzuvertrauen und die Wahlen dem allgemeinen Stimmrechte anheim gestellt sind, gleichwohl aber an manchen Orten die Betheiligung eine auffallend geringe ist, da Niemand diese Function ambitionirt und bei vielen Einzelnen das Institut nicht in Ansehen steht. Daher ist es gekommen, daß die Wahrsprüche der Geschwornen bald durch leidenschaftliche Anklage einer befangenen Staatsanwaltschaft, bald durch die authoritative Belehrung des Richters, bald durch Rabulisterei oder Declamationen des Vertheidigers, bald durch Vorurtheile, Antipathie oder Sympathie oder gar durch

Gleichgültigkeit der Geschwornen selbst bestimmt wurden, Freisprechungen erfolgten zum größten Aerger des rechtlichen Publicums oder Verurtheilungen Unschuldiger, welche später als irrthümlich anerkannt werden mußten. Indeß läßt sich hoffen, daß mit der Zeit der wirkliche Fortschritt dem ultrademokratischen Geiste auch hierin Schranken setzen und die wünschbaren Remeduren ermöglichen wird: und aus genauer Kenntniß der frühern Zustände können wir bezeugen, daß namentlich im Kanton Zürich die Strafrechtspflege mit zwei Instanzen ohne Geschworne keineswegs bessere Resultate lieferte. Wir haben uns über diesen Punkt etwas umständlich eingelassen, weil die Schwurgerichte von den liberalen Theoretikern allgemein als eine der wichtigsten Garantieen für monarchische und republikanische Staaten erklärt werden und der Verfasser dieses Handbuches selbst schon vor 1830 diesem Institute zugethan war. Dasselbe ist auch in der Bundesgesetzgebung aufgenommen und wird dadurch in den Kantonen sich befestigen und consolidiren (BdVfssung Art. 94. 103. 104. Bundesges. über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 5. Juni 1849 Art. 22—42. Bundesges. über die Bundesstrafrechtspflege v. 27. Aug. 1851 Art. 43—127). Man hat im Kanton Zürich eine größere Betheiligung an den Geschwornenwahlen anzuregen gesucht durch die Vereinigung der Wahlen der eidgen. Geschwornen mit den kantonalen (Verordn. d. RRaths Offic. Sammlung d. Gess. 2c. des K. Zürich X. Band S. 230). Bis jetzt scheint indeß der Erfolg kein großer zu sein, was sich daraus erklärt, daß zum Glück bis jetzt die eidgenöss. Strafrechtspflege keine Fälle von wichtigem politischem Interesse zu entscheiden hatte.

Große Verdienste haben die Behörden der regenerirten Kantone sich durch die Hebung des Volksunterrichtes und des höhern Unterrichtswesens erworben. Wir wollen die Regierungen der Restaurationsperiode nicht gerade beschuldigen, daß sie planmäßig den Obscurantismus angestrebt haben. Auch in ihrer Mitte gab es Männer, welche den Volksunterricht und die wissenschaftliche Bildung nach Möglichkeit zu heben suchten, und ihre Verdienste, wenn auch der Erfolg ihren Wünschen nicht entsprach, muß man um so höher anschlagen, als sie mit der vis inertiae und theilweise mit Mangel an gutem Willen zu kämpfen hatten. Aber wer jene Zustände und die Leute jener Zeit kennt, darf nicht verhehlen, daß die meisten der einflußreichsten Häupter jener Regierungen namentlich ältere, bedeutende Verbesserungen des Unterrichtswesens an sich nicht für ersprießlich und dem herrschenden System gefährlich hielten, aus Gründen, die wir nicht ausführlich zu entwickeln brauchen. Gerade die Folgen, welche einem oligarchischen Regiment gefährlich sind, waren für die Männer des besonnenen Fortschritts sowie für die Demokraten ein Antrieb, das Volksschulwesen im Interesse der Volksbildung, welche allein die Demokratie veredeln kann, der Rechtsgleichheit und der industriellen Fortschritte durch Gesetze und Lehrer-Seminare

zu heben, und die ehemaligen Klosterschulen, welche seit der Reformation den theologischen Studien gewidmet waren, als Gymnasien für allgemeine humanistische Bildung und Industrieschulen zu entwickeln. In Zürich wurde der Stiftsfond des Carolinum zur Dotation einer Universität benutzt. Dieser pädagogischen und wissenschaftlichen Bethätigung, welche die Emancipation der Schule von der Kirche in ihr Programm aufnahm, waren begreiflich die Orthodoxen und die herrschsüchtigen Geistlichen unter den Protestanten nicht hold. Diese Abneigung wurde verstärkt durch Selbstüberschätzung der Schullehrer und Pädagogen, durch einseitige, nur den Verstand in Anspruch nehmende Richtung des Schulunterrichtes, Uebermuth des Rationalismus, welcher nicht selten in baaren Materialismus umschlug und mit dem Zeitgeiste der industriellen Classen wahlverwandt war. Nach kurzer Zeit verlor diese Volksschule und ihre Priester auch bei dem demokratischen Volke einen großen Theil ihres Ansehens, da zumal die Erfahrung zeigte, daß ihre Leistungen sehr hinter den Verheißungen zurückblieben. Aber die einflußreichsten und hartnäckigsten Gegner fand das neue Unterrichtswesen an dem katholischen Clerus, welcher den Autoritätsglauben seiner Kirche, die geistliche Hierarchie und Gerichtsbarkeit und seinen Einfluß auf die Laien und die Erziehung durch die allgemeine Verbreitung der Schulkenntnisse und durch den unkirchlichen Geist der neuen demokratischen Institutionen bedroht hielt: Die Anstrengungen der clericalen Parthei wurden von der Curie und der absolutistischen Diplomatie unterstützt und concentrirten sich in dem Kampfe um die Existenz oder Säcularisation der Klöster, aus welchem sich bekanntlich die Freischaarenzüge und der Sonderbundskrieg, dessen Geschichte nicht hieher gehört, entspannen, dessen Folgen zum Umsturze des alten Bundes und zur Stiftung des Bundesvertrages führten. Bei jenem Kampfe waren neben den streitenden Interessen des Ultramontanismus und der Aufklärungs-Propaganda wichtige materielle Interessen betheiligt, die Verfügung über die Besitzungen der Klöster, welche die Prälaten und Mönche, die Kantone und die Familien, welche die Klöster als Versorgungsanstalten benutzt hatten, und Viele welche irgendwie aus der bisherigen Klosterverwaltung Vortheile zogen, auf der anderen Seite Manche, welche die Säcularisation als Mittel zu Gründung weltlicher Anstalten betrachteten oder unter dem Deckmantel des Liberalismus auf persönliche Vortheile speculirten. Es ist bekannt, daß die Säcularisation durchgesetzt wurde. Aber auch seither wird der Kampf zwischen der katholischen Kirche und der emancipirten Schule mit gesetzlichen Mitteln, aber hie und da nicht ohne Erbitterung fortgesetzt, besonders in paritätischen Kantonen, wo bei den eifrigen Katholiken die Besorgniß herrscht, daß man die Jugend ihrem Glauben entfremden wolle. Faßt man Alles zusammen, so ergibt sich im Ganzen als Resultat ein großer Fortschritt der Volksbildung, welcher — abgesehen von einzelnen Schiefheiten, Flecken und Mißbräuchen — der Sitt-

lichkeit und Gesetzlichkeit zugutkommt und den industriellen Aufschwung fördert. Wenn die Regierungen um des Volks willen vorhanden sind, so wird man dieses Fortschrittes sich freuen, und die Verdienste der Behörden und derjenigen Magistrate, welche denselben bewirkten anerkennen. Die angewendeten Mittel bestehen in der Sorge für Bildung tüchtiger Schullehrer, Verbesserung der Lehrmittel und Methoden, Verbesserung des Einkommens der Lehrer, Anordnung einer regelmäßigen Controle und Inspection, Unterstützung der Gemeinden für Zwecke des Unterrichts, Beschaffung der Lehrmittel und des unentgeltlichen Unterrichts für arme Kinder. Die intellectuellen Anlagen der Volksgenossen sind das größte Capital; so weit dasselbe nicht entwickelt wird, geht es ungenutzt zu Grunde. Absichtlich haben wir die Frage des Schulzwanges, die wir als eine offene betrachten, nicht berührt. Die einseitig rationelle, auch wohl materielle und kirchenfeindliche Richtung gehört keineswegs zum Wesen der demokratischen Schule. Es ist zu hoffen, daß die Emancipation der Schule, wie einst die Reformation, auf die katholische Kirche und ihren Clerus eine heilsame Rückwirkung üben und denselben anspornen werde, sich durch reinen Wandel und das Beispiel der Sittlichkeit die Achtung der Laien zu sichern, selbst auf das Schulwesen und die Erziehung nach den Grundsätzen der freien Concurrenz, die ihr nicht verwehrt werden sollte, einzuwirken, und daß auch im Reiche der Wissenschaft die ächte Philosophie die materialistische Oberflächlichkeit in Schranken halten wird.

§ 12. Die Wirkungen der Bundesverfassung für das Gesammtwohl.

Diese sind so großartig, daß wir dieselben nur in Kürze andeuten dürfen, da sie für sich selbst sprechen. Es ist aber wohl zu beachten, daß es nicht das demokratische Princip ist, auf welchem diese Errungenschaften beruhen, sondern das Princip der Einheit und Zusammengehörigkeit, welches durch die Bundesverfassung die föderative Zersplitterung des Bundesvertrages besiegt und dadurch die Nachtheile der Kleinstaaten, welche die Souveränität der Kantone erzeugte, großentheils beseitigt hat. Die Vortheile, welche dadurch für die Schweiz theils schon errungen theils möglich gemacht sind, besitzen die meisten monarchischen Staaten von größerem Gebietsumfange — die s. g. Mittelstaaten inbegriffen — schon von früher. In der Schweiz können sie der Demokratie nur indirect zugeschrieben werden, insofern die demokratische Bewegung von 1830 und ihre Nachwirkungen zur Gründung der Bundesverfassung geführt haben.

Wir zählen (nach Blumer V. Capitel) auf:

1) Die Aufhebung der Binnenzölle. BdVfssg Art. 23—27. 31.

2) Regulirung der Verbrauchssteuern, welche in mehreren Kantonen aus-

schließlich den Import von Producten anderer Kantone und Staaten trafen. Art. 32.

3) Abschaffung der Transportvorrechte. Art. 30.

4) Oberaufsicht über Straßen und Brücken. Art. 35.

Es bedarf keiner Auseinandersetzung, daß diese Reformen, sowohl einzeln genommen als in ihrer Gesammtwirkung mächtige Mittel sind zu Hebung des Verkehres im Innern und des Transits.

5) Centralisation des Postwesens. Art. 33.

Was den Ertrag desselben betrifft, welcher nach gewissen Bestimmungen theilweise dem Bunde, theilweise den Kantonen zukommt, so sind diese im X. Buche zu besprechen. Hieher gehört aber die Centralisation des Postwesens, insoweit dadurch dieses wichtige Beförderungsmittel des mercantilischen, industriellen und socialen Verkehrs eine Ausdehnung, Regelmäßigkeit und ineinandergreifende Wirksamkeit erhielt, welche ohne dieses nicht möglich gewesen wäre.

6) Die Organisation des Telegraphenwesens, welches ohne die Centralisation sich nicht hätte entwickeln können, und durch welches die gleichen Interessen, welchen die Post dient, gefördert werden. Die Bundesverfassung enthält hierüber keine Bestimmung, weil 1848 der elektrische Telegraph eine neue Entdeckung war, die in einigen auswärtigen Staaten eine noch beschränkte Anwendung hatte. Die Wichtigkeit, welche derselbe seither erhalten und die großen Vortheile, welche er auch in der Schweiz sowohl dem Fiscus als dem Verkehr gebracht hat, brauchen nicht umständlich dargelegt zu werden. Die Bundesbehörden hielten sich mit Grund berechtigt im Geiste der Verfassung das Telegraphenwesen zu centralisiren und durch Gesetze, Staatsverträge, Verordnungen und administrative Thätigkeit in Gang zu bringen, zu reguliren und mit dem besten Erfolge immer mehr auszudehnen, womit das Publicum von Anfang an einverstanden war. Vgl. Blumer l. c. § 6.

7) Das Münzwesen. BdVfssg Art. 36.

Vielleicht nirgends in Europa hat im Münzwesen eine so gräuliche Münzverwirrung stattgefunden wie in der Schweiz vor der BdVfssg. Nicht nur, daß die souveränen Kantone selbst jeder nach Belieben den Münzfuß und die Valvationen bestimmte, und in der Benutzung des Münzregals große technische Unvollkommenheit und nicht immer die genaueste Gewissenhaftigkeit herrschte, wurde die Schweiz überschwemmt mit groben Münzsorten und mit Scheidemünzen aller Länder. Der einzige Schutz wurde darin gesucht, daß einige Kantone nur die eigenen Münzsorten und das fremde Wechselgeld als gesetzliches Zahlungsmittel anerkannten, auch mitunter die fremden Münzen tarifirten. Auf gewissen Plätzen, Curorten, Grenzplätzen, Wallfahrtsorten nahmen Wirthe und Krämer ein, was nur einer Münze ähnlich sah und entschädigten sich durch

hohe Zeche. Einige Industrielle waren niederträchtig genug, schlechte Münzsorten einzuthun, um sie ihren Arbeitern aufzudringen. Die bösen Wirkungen eines solchen Zustandes des Münzwesens sind bekannt, Unsicherheit des Verkehrs, Uebervortheilung; die großen Vortheile, welche die Centralisation, die Festsetzung eines einheitlichen Münzfußes gewährt, bedürfen keiner Auseinandersetzung. Jene frühern Uebelstände sind nicht einem politischen System, sondern lediglich der Kleinstaaterei, und die Beseitigung derselben nicht dem demokratischen Princip, sondern der annähernden Einheit zuzuschreiben, welche die Bundesverfassung geschaffen hat.

8) Durchführung eines einheitlichen Systems der Maaße und Gewichte. BdVfssg Art. 37.

Auch dieser Fortschritt ist die Frucht der durch die BdVfssg bewirkten theilweisen Einheit. Politisch ist diese Errungenschaft insofern wichtig, als durch die Einheit des Münzwesens und des Maaß- und Gewichtsystems in der Nation das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit gestärkt und die freie Niederlassung begünstigt wird. Der immense Gewinn für Verkehr und Industrie leuchtet von selbst ein.

9) Herstellung großer öffentlicher Werke (Eisenbahnen, Flußcorrectionen, Gebirgsstraßen, Entsumpfungen) auf Kosten oder mit Unterstützung oder durch Einwirkung des Bundes. BdVfssg Art. 21. Blumer l. c. §§ 9. 10. 11. Diese Wirksamkeit des Bundes hat in politischer Beziehung den Vortheil, daß sie in der Nation das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit stärkt und die Bevölkerungen der Kantone durch die Aussicht auf solche Unterstützung fester an das Ganze knüpft. Anderseits muß die Opferwilligkeit der einzelnen Kantone oder ihrer Repräsentanten durch die Einsicht befördert werden, daß die Vortheile solcher Werke der Gesammtheit wieder zugutkommen. Allerdings kann von dieser Befugniß der Bundesbehörde Mißbrauch gemacht und im Interesse einzelner Gegenden oder Kantone dem Ganzen Lasten und der Eidgenossenschaft Schulden aufgebürdet werden und Klagen über solche Tendenzen haben wiederholt bittere Controversen veranlaßt. Aber ein zufälliger, oder möglicher Mißbrauch hebt den Werth dieser Befugniß nicht auf. Bei derartigen Streitigkeiten ist die Begründtheit der Beschwerden oft problematisch, da sie auf engherzigem Standpunkte oder Nebenrücksichten beruhen können. Dagegen läßt sich nicht läugnen, daß solche Unternehmungen, welche in dem frühern Staatenbunde unmöglich waren, für die Gesammtheit von großem politischen oder volkswirthschaftlichen Nutzen sein können. Wenn hinsichtlich der Eisenbahnen eine starke Meinungsverschiedenheit darüber waltet, ob dieselben auf Rechnung des Bundes zu übernehmen seien, so kann dagegen nicht in Frage gestellt werden, daß Eisenbahnen überhaupt für die Schweiz in politischer, militärischer und volkswirthschaftlicher Hinsicht von höchster Wichtigkeit,

ja absolut nothwendig sind, wenn die Schweiz nicht hinter allen absoluten und constitutionellen Monarchieen und civilisirten Ländern zurückbleiben sollte. Nun kann nicht geläugnet werden, daß die Herstellung und der Schutz derselben und des Verkehres nur durch die Bundesverfassung und die Competenz der Bundesbehörden möglich wurde durch Bestimmungen über die Expropriation, Polizeiverordnungen, Aufsicht.

10) Höhere Lehranstalten. BdVfssg Art. 22.

„Der Bund ist befugt eine Universität und eine polytechnische Schule zu errichten." — Ueber die Geschichte der Aufnahme und jetzigen Redaction dieses Artikels verweisen wir auf die klare und interessante Darstellung bei Blumer Kap. V. § 12. Zur Zeit ist die dem Bunde ertheilte Befugniß theilweise verwirklicht worden durch die Errichtung einer polytechnischen Schule, welche im Herbst 1855 in Zürich eröffnet wurde und sich in kurzer Zeit einer alle Erwartung übersteigenden, stets fortschreitenden Frequenz von einheimischen und ausländischen Studirenden erfreute. Von den Männern, welche strebten der Eidgenossenschaft die Vortheile und die Ehre höherer wissenschaftlicher Anstalten zu verschaffen, war ursprünglich eine Hochschule (Universität) in erster Linie beantragt. Blumer gibt an, wie und warum dieser Vorschlag damals nicht durchdrang und statt dessen ein Polytechnicum die Mehrheit in der Bundesversammlung erhielt. Allein die Gründe, welche eine eidgenössische Hochschule oder vielmehr eine umfassende die allgemein wissenschaftliche Bildung in ihrer höchsten Stufe mit den speciellen Fächern in einem großartigen Ganzen vereinigende Anstalt zur unabweislichen Aufgabe machen, sind so einleuchtend (vgl. Blumer l. c.), daß die Idee stets neue Anregung findet und früher oder später Verwirklichung finden muß, wenn nicht unglückliche Ereignisse und Zeitverhältnisse dazwischen treten. Die Schwierigkeiten, welche zu überwinden sind, liegen nicht in dem Mangel der financiellen Kräfte. Der Gegensatz der deutschen und der romanischen Bevölkerung, der Confessionen und die Rivalität derjenigen Kantone, welche im Besitze kantonaler Hochschulen oder Akademieen sind, erschweren die Verwirklichung; aber von einem höhern Standpunkte betrachtet liegen eben in jenen Gegensätzen selbst wichtige Gründe für die Stiftung einer eidgenössischen Universität. Wie die Schweiz für den Völkerverkehr ein vermittelndes Land ist, so ist für die Schweiz eine Anstalt wichtig, wo sich deutsche und französische Wissenschaft und Literatur vereinigen, ausgleichen, durchdringen, wo die Blüthe der Jugend, die Jünglinge, welche bestimmt sind die geistigen und politischen Führer der Nation zu werden, verbrüdern und, beider Idiome mächtig, ihre Studien gemeinschaftlich pflegen. Die eidgen. Hochschule darf sich nicht hochmüthig der polytechnischen Schule gegenüberstellen oder gar einbildisch auf dieselbe herabblicken: sie darf aber auch nicht sich dem specifisch germanistischen Wesen hingeben, sondern muß die

Wissenschaft als kosmopolitisches Gemeingut unter der Pflege ausgezeichneter Männer französischer und deutscher Zunge zu verbreiten und ihre Fortschritte zu fördern streben. Wenn dabei der besondere Geist einer Nationalität walten darf, so ist es einzig der schweizerische Nationalgeist. Wenn in dieser Weise gehandelt wird, so wird die Besorgniß der westlichen Kantone wegen Germanisirung verschwinden. Was den confessionellen Gegensatz betrifft, so verkennen wir nicht die Schwierigkeit, welche in diesem liegt: doch glauben wir, daß dieselbe zu überwinden sei, wenn man ernstlich den Willen dazu hat. Sie bezieht sich einzig auf die theologische Facultät: denn die Techniker, die Mediciner, Juristen der katholischen Kantone werden auch jetzt nicht abgehalten ihre Bildung auf der eidgenöss. polytechnischen Schule und auf den Universitäten protestantischer Kantone oder Staaten zu suchen. Was nun die Theologen oder künftigen Cleriker der katholischen Kirche betrifft, so dürfte möglich sein der katholischen Kirche Garantieen zu geben, welche den Besuch der eidgenöss. Hochschule in einer protestantischen Stadt für ihre Candidaten gestatten würden. Freilich müßte man die Idee einer (gemeinsamen) katholisch protestantischen theologischen Facultät (Contradictio in adjecto) fallen lassen und sich klar machen, daß zwei getrennte theologische Facultäten gestiftet werden müßten, deren Studenten aber — soweit es von der katholischen Aufsichtsbehörde gestattet würde — gemeinschaftlich philosophische Collegien oder Vorlesungen über andere Zweige der Wissenschaft (Anatomie, Botanik, Archäologie, Staatsrecht u. s. w.) besuchen könnten. Die zürcherische Hochschule, welche wir zunächst im Auge haben ist ebenso wenig protestantisch als das Polytechnicum, da bei Besetzung der Lehrstühle auf die Confession keine Rücksicht genommen wird: auch ist Zürich keine exclusiv protestantische Stadt, da sie eine katholische Gemeinde und eine bedeutende Zahl katholischer Bürger und Einwohner hat. Die Garantieen wären zu finden in dem Vorschlagsrechte des Episcopats zu Besetzung der Lehrstühle, in einem Convicte, wozu freilich die katholischen Kantone die Mittel verschaffen müßten, und in der kirchlichen Aufsicht des Episcopats und der katholischen Facultät über Lehrer, Doctrin und Schüler. Endlich zweifeln wir nicht, daß Zürich als Gegenleistung sich zu Erbauung eines würdigen Tempels für den katholischen Cultus verpflichten würde. Was die Rivalität der Kantonalanstalten betrifft, so ließe sich ein modus finden, wie dieselben unter gewissen Bedingungen der eidgen. Hochschule aggregirt werden könnten durch Gleichstellung der Professoren und der Studirenden hinsichtlich des Ranges, der Maturitätsprüfungen, der zu ertheilenden Grade, Preisaufgaben u. s. w., so daß die Migration von solchen Kantonalanstalten an die eidgen. Hochschule erleichtert wäre, Alles unter Aufsicht und Leitung des eidgenöss. Schulrathes. Den betreffenden Kantonen bliebe es überlassen ihre Specialschulen oder Universitäten, wegen geringer Frequenz oder beschränkter Mittel aufzulösen und aus den

dadurch disponibel werdenden Hülfsquellen ihre vorbereitenden Lyceen und Industrieschulen besser zu dotiren.

Auf die Verwirklichung des § 22 der BdVfssg sowie auf die Idee, welche denselben erzeugte, hat das demokratische Princip keinen Einfluß gehabt, da der demokratische Geist, welcher in der Bewegung von 1830 sich kundgab und bis jetzt in vielen Dingen sich geltend macht, die höhere wissenschaftliche Bildung nicht hoch anschlägt, wohl eher die „Gelehrten", die höher Gebildeten und Gemäßigten als „Aristokraten" anfeindet und die Mittel zu Dotirung solcher Anstalten für die Volksschule in Anspruch nehmen möchte, um auch im geistigen Reiche die Gleichheit der Halbwisserei und der Elementarkenntnisse einzuführen und in der Concurrenz oder bei persönlicher Berührung nicht die Ueberlegenheit der Wissenschaftlichgebildeten zu empfinden. Ehre daher den einsichtigen Republikanern, welche den Muth nicht verlieren, die Republik auch im Reiche der Wissenschaften der Monarchie ebenbürtig zu machen.

§ 13. Die Rechtspflege und Rechtswissenschaft der demokratischen Schweiz.

Für die Fortschritte der bürgerlichen Rechtspflege und Gesetzgebung hat die Bundesverfassung wenig geleistet und konnte nicht mehr leisten, weil die Kantonal-Souveränität in diesen wichtigen Zweigen der Staatsverwaltung ungeschmälert blieb. Auch würde der Versuch, dieselbe aufzuheben oder zu beschränken, in den regenerirten Kantonen wie in den andern auf entschiedenen Widerstand gestoßen sein, da die Schweizer noch immer sehr an den alten Rechtsgewohnheiten hängen, mit welchen überall Privatinteressen verknüpft sind. Auch wäre die Redaction eines allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches ein nicht nur vieljährige Anstrengungen und Verhandlungen erforderndes Unternehmen, sondern an sich höchst schwierig gewesen, da ein bedeutender Theil der Schweiz sich die Principien des Code civil mit mehr oder weniger Modificationen angeeignet hatte, während in der mittlern und östlichen Schweiz entweder uralte Volksrechte und Statuten galten oder das germanische (alemannische) Recht und subsidiär oder als ratio scripta das in Deutschland s. g. gemeine (römisch-canonische) Recht herrschte, überdieß die physikalischen wirthschaftlichen und socialen Verhältnisse mannichfaltig verschieden waren. Erst in jüngster Zeit hat theils die Juristenwelt theils der Handelsstand angestrebt, auf dem Wege des Concordats ein gemeinschaftliches Wechselrecht und Handelsrecht zu Stande zu bringen: indeß zeigen sich auch hier Schwierigkeiten und ein allfälliger Versuch dieselben als Bundesgesetz zu sanctioniren würde voraussichtlich scheitern, da die Bundesverfassung hiefür nicht hinreichende Anhaltspunkte gewährt und eine solche Usurpation aus principiellen Gründen Widerstand fände.

Zunächst kommt also hier das **Bundesgericht** in Betrachtung. Allein

die Wirksamkeit und der Einfluß desselben im Gebiete des Civilrechtes ist aus formellen und materiellen Gründen sehr beschränkt. BdVfssg Art. 101. 102. Bundesges. über die Organisation der Bundesrechtspflege v. 24. Juni 1849, welches die Competenz des Gerichtes etwas erweitert.

Vorerst ist wohl zu beachten, daß das Bundesgericht so wie die bundesräthliche Justizdirection, durchaus nicht ein oberster Gerichtshof (Ober-Appellationsgericht) oder Cassationshof ist, keine Oberaufsicht über die Kantonalgerichte ausübt, sondern eine specielle Competenz hat für Entscheidung ff. Streitigkeiten:

1) Streitigkeiten, welche nicht staatsrechtlicher Natur sind;
   a) zwischen Kantonen unter sich;
   b) zwischen dem Bunde und einem Kanton;
   c) zwischen ausländischen Klägern und dem Bunde.

2) Streitigkeiten zwischen dem Bunde einerseits und Privaten oder Corporationen anderseits, wenn diese Privaten oder Corporationen Kläger sind und der Streitgegenstand einen Hauptwerth von wenigstens 3000 fr. hat.

3) Streitigkeiten in Bezug auf Heimathlosigkeit.

4) Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten, welche sich auf einen Hauptwerth von wenigstens 3000 fr. beziehen und durch Uebereinkunft beider Partheien dem Entscheide des Bundesgerichts unterworfen werden.

5) Schadensersatzklagen, die aus Verbrechen entspringen und welche nicht von dem Assisengerichte erledigt worden sind.

6) Diejenigen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, welche die Bundesgesetzgebung vermöge Art. 106 der BdVfssg durch besondere Gesetze in die Competenz des Bundesgerichtes legen wird.

7) Durch die Gesetzgebung eines Kantons können im Einverständnisse mit der Bundesversammlung noch andere bürgerliche Streitigkeiten dem Bundesgerichte übertragen werden.

Die Competenzerweiterungen, welche dieses BdGesetz (1849) in Aussicht stellt, würden die Stellung des Bundesgerichtes zu der kantonalen Justizpflege nicht berühren. Sie sind aber bis jetzt nur in geringem Maaße und in seltenen Fällen factisch eingetreten, was sich aus der Organisation des BdGerichts, welche die Autorität desselben nicht sehr begünstigt, erklärt. Es ist nicht in Permanénz, sondern versammelt sich periodisch zu kurzen Sessionen oder auf besondere Veranlassung am Sitze der Bundesbehörden und an andern Orten, und besteht aus eilf Mitgliedern, welche von der Bundesversammlung auf die kurze Amtsdauer von drei Jahren gewählt werden. Bei dieser Wahl wird darauf gehalten, daß wenigstens einige der ausgezeichnetesten schweizerischen Juristen in die Behörde kommen: im übrigen findet die Besetzung nach politischen Rücksichten statt theils nach den in der Bundesversammlung jeweilen vorherrschenden

Partheiansichten und Interessen, theils um die Kantone, welche nicht im Bundesrathe oder der Bundesdiplomatie vertreten sind, zu befriedigen. Allerdings werden immer Männer gewählt, welche besonders in ihren Kantonen Ansehen genießen; oft sind diese zwar tüchtige Administratoren aber ohne juristischen Sinn und Kenntnisse. Nach diesen Verhältnissen ist klar, daß die Gerichtsbarkeit des Bundesgerichtes für die seiner Competenz zugewiesenen Streitigkeiten eine Wohlthat und insofern ein Fortschritt ist gegen die Rechtslosigkeit, welche in solchen Fällen nach dem Bundesvertrag von 1815 stattfand, daß aber der Einfluß desselben auf die bürgerliche Rechtspflege in den Kantonen beinahe null ist, da es nach seiner Zusammensetzung weniger eine juristische Autorität ist als die Obergerichte mehrer Kantone; auch kann es bei der kurzen Amtsdauer und dem öftern Wechsel der Persönlichkeiten zu keiner consequenten Praxis gelangen. Da die Mitglieder in der Regel in ihren Kantonen wichtige Stellen bekleiden, von welchen sie mehr in Anspruch genommen sind, als durch ihre Stellung als Bundesrichter, wofür sie mäßige Taggelder und Reiseentschädigung beziehen, so müssen die bundesgerichtlichen Geschäfte für sie eine Nebensache sein.

Das Mangelhafte dieser Einrichtung ist den Stiftern der Bundesverfassung nicht zum Vorwurf zu machen, da der Versuch einen obersten Gerichtshof einzuführen auf unüberwindliche Schwierigkeiten gestoßen wäre. Derselbe hätte zu sehr an die helvetische Einheit erinnert, gegen welche sich auch bei der großen Mehrheit der demokratisch Gesinnten entschiedene Abneigung erhalten hatte, einerseits wegen der Kostspieligkeit, anderseits weil die Ultra-Demokraten unter Volkssouveränität die Herrschaft der zahlreichen Volksclassen verstehen und die Wirksamkeit eines obersten Gerichtshofes, welcher selbstverständlich mit ausgezeichneten Juristen besetzt werden müßte, als ein Bollwerk der wissenschaftlichen Aristokratie im Gebiete der Rechtspflege betrachteten. Wir haben also zu prüfen, ob und in wie weit die demokratische Bewegung von 1830 und die in Folge derselben geschaffenen Kantonsverfassungen eine wesentliche Verbesserung der bürgerlichen Rechtspflege bewirkten. Diese Frage ist unbedenklich zu bejahen. Die Ursache dieses Fortschrittes ist in dem Wesen und den Triebfedern jener Bewegung zu finden; das Verdienst der Verwirklichung aber gebührt denjenigen wissenschaftlich gebildeten Männern, welche sich der Bewegung anschlossen aus Sympathie oder um sie zu lenken und dem Strome ein Bett zu graben. Diejenigen Volksclassen, welche die Bewegung unterstützten, hatten von der Periode der helvetischen Republik die Tradition der Trennung der Gewalten, der Sonderung der administrativen und der richterlichen Behörden bewahrt, welche in die Verfassung der helvetischen Republik nach ihrem französischen Vorbilde aufgenommen war, und auch während der Mediationsperiode im Wesentlichen beibehalten wurde. In der Restaurationsperiode war in den meisten der größern Kantone den Regierungen (Kleine Räthe, oder Staatsräthe

genannt) eine Einwirkung auf das Justizwesen eingeräumt, und in den Bezirken die Direction der Localverwaltung und der Gerichte in der Hand von Oberamtmännern vereinigt worden. Es war hiebei Zweck, die Gewalt der Regierung zu stärken und durch ihre Beamten ihrem Willen überall Nachdruck zu geben und die Staatseinheit en miniature zu befestigen: es walteten auch noch andere Gründe, welche eine relative Berechtigung hatten. Da in diesen Kleinstaaten weder ein Conseil d'état noch ein Justizministerium vorhanden war, um Competenzconflicte zu erledigen und die Oberaufsicht über die Gerichte zu üben, und ein Cassationshof fehlte, um Beschwerden über Verletzung wesentlicher Formen zu erledigen, so wollte man als Surrogat dafür der Regierung als oberster Behörde, welche die Einheit des ganzen Staatsorganismus repräsentirte, die Attribute eines Justizministeriums und einer Cassationsbehörde verleihen. Auch die Vermittelungsacte enthielt Bestimmungen, welche aus solchen Gründen zu erklären sind. Die Oberamtmänner sollten die Functionen der Bezirksbehörden unter einheitlicher Leitung concentriren und, als Repräsentanten der Regierung Aufsicht über die Localbeamten üben, durch höhere Einsicht die Verwaltung leiten und den Bürgern Schutz gegen Gunst oder Ungunst, oder Privatinteressen gewähren. Diese Controle und die überragende Stellung der Oberamtmänner war den ansässigen Bezirks- und Gemeindebeamten und Dorfmatadoren verhaßt: und dies war eine der Hauptursachen, daß diese Classe die demokratische Bewegung nicht ungern sah und theilweise dabei thätig war. Nicht zu läugnen ist, daß diese Oberamtmänner nicht selten durch Mißbrauch der Amtsgewalt, oder Hochmuth und Ueppigkeit Grund zu gerechter Erbitterung gaben, daß die Wahl derselben nicht immer mit der nöthigen Sorgfalt getroffen, oft sogar als Versorgung benutzt wurde und hie und da der Nepotismus sich auf crasse Weise bethätigte. Die Masse gab sich der Erwartung hin, daß eine Trennung der Gewalten die Regierungskraft schwächen und eben deswegen die Volksfreiheit, wie sie von den meisten aufgefaßt wurde, befördern werde. Die wissenschaftlich gebildeten Theilnehmer der Neugestaltung waren in der Regel für den Grundsatz der Trennung der Gewalten, Unabhängigkeit der Gerichte und Aufhebung oder möglichste Beschränkung der Administrativ-Justiz. Diese Theorie war den Principien der französischen Constituante, der doctrinären Schule in Frankreich und den deutschen Publicisten gemein. Sie hatte ihren geschichtlichen Grund in dem positiven Staatsrechte Deutschlands, welches Cabinetsjustiz untersagte, unabhängige Gerichte forderte und auch gegen Acte der landeshoheitlichen Polizei die Beschwerdeführung und den Rechtsweg bei den Reichsgerichten gestattete. Die auf deutschen Universitäten gebildeten Juristen waren daher bereit diese Theorie in die neuen demokratischen Verfassungen, auf deren Redaction sie großen Einfluß übten, aufzunehmen. Wenn auch mitunter diese Tendenz zu weit ging und auf die Nothwendigkeiten

eines kleinstaatlichen Organismus keine Rücksicht nahm, so ist der Grundsatz der Gewaltentrennung doch im Allgemeinen ein Fortschritt gewesen. Er führte den Obergerichten ausgezeichnete Capacitäten zu und machte klar, daß bei der Entscheidung von Civilstreitigkeiten der rechtliche Gesichtspunkt ausschließlich ins Auge zu fassen sei. In der Restaurationsperiode und schon in der Mediationszeit wurden die Obergerichte unter der Superiorität der Regierungen zum Theil mit solchen Mitgliedern besetzt, für welche diese Stellen als eine Versorgung betrachtet wurden. Wenn Einzelne, besonders die Präsidenten, durch guten Willen, religiöse Gewissenhaftigkeit und Einsichten Hochachtung verdienten, so war bei den meisten von wissenschaftlicher juristischer Bildung, scharfer juristischer Auffassung keine Spur. In einer Zeit aufgewachsen, wo auch in Deutschland in der Jurisprudenz Seichtigkeit und Oberflächlichkeit vorherrschend waren und die bessern Köpfe sich mit nationalökonomischen und staatsrechtlichen Theorieen beschäftigten, später in den Wirren der Revolution und den Intriguen der Partheikämpfe geschult, war ihnen der juristische Sinn abhanden gekommen und in vorgerücktem Alter keine Empfänglichkeit für die geistigen Anforderungen einer Friedenszeit. Der Begriff der Verhandlungsmaxime im Gegensatze der Untersuchungsmaxime, der Grundsatz quod non est in actis non est in mundo war diesen Männern ganz fremd, und, wenn sie davon hörten, parador. Von einem geregelten Verfahren war keine Rede. In Zürich mußten die Partheien bei den einzelnen Mitgliedern des Obergerichtes in ihren Wohnungen die Tour machen, denselben ihre Sache empfehlen und auseinandersetzen, wobei sie gewöhnlich sich von ihren Anwälten begleiten ließen. Es gab Oberrichter, welche sich Aeußerungen verletzter Empfindlichkeit entfallen ließen, wenn versäumt wurde, ihnen diese Ehre anzuthun. Daß unter diesen Verhältnissen sich Einflüsse aller Art geltend machten, leuchtet von selbst ein. Das Unschuldigste war, daß auch würdige Mitglieder in manchen Fällen kein Hehl daraus machten, daß sie neben dem strengen Rechte oder über dasselbe die s. g. Billigkeit berücksichtigen (nicht die equity der englischen Billigkeitsgerichte, welche auf bestimmten Grundsätzen beruht), eine Billigkeit, welche den H. Crispin zum Patron hat und zum Deckmantel der Willkür dient. So fiel es jüngern Männern von gediegener juristischer Bildung nicht schwer ein System der Civilrechtspflege ins Leben zu rufen, welches gegen den Zustand der jüngsten Vergangenheit vortheilhaft contrastirte und von Rechtsbedürftigen, welche eine gerechte Sache zu vertheidigen glaubten, dankbar anerkannt wurde. In soweit hat die demokratische Schweiz sich auf gleiche Stufe mit den constitutionellen Monarchieen erhoben und gezeigt, daß sie einer geordneten Rechtspflege fähig ist. Doch hat bei diesem Pact der Rechtswissenschaft mit der Demokratie des allgemeinen Stimmrechtes die letztere ihren Antheil auch gefordert. Der Kanton Zürich kann wenigstens für die östliche

Schweiz als Musterkanton gelten, Dank den Talenten eines Kellers, Ulrichs, Bluntschli. Hier war es eine Lieblingsidee der aufgeklärten, für grundsätzliche, wissenschaftliche Rechtspflege bemühten Juristen für den ganzen Kanton 5 oder 7 erstinstanzliche Civilgerichte zu bilden und mit befähigten Richtern zu besetzen, denen eine mäßige, doch ausreichende Besoldung bestimmt würde. Aber dieser Vorschlag scheiterte an dem entschiedenen Widerstand der Matadore der eilf bisherigen Amtsbezirke, welche durch ihren Localeinfluß sich die Richterstellen sichern wollten und unterstützt wurden durch die Ortschaften, welche darauf speculirten Sitz der Bezirksgerichte zu werden, wobei die Wirthe besonders thätig waren; dem Volke wurde ans Herz gelegt, daß es bequem sei ein Gericht in der Nähe zu haben — ein Vortheil, welcher die Proceßsucht begünstigt. Daß solche Richter vielfache Rücksichten auf ihre Wahlmänner und einzelne Persönlichkeiten und Interessen zu nehmen haben, leuchtet von selbst ein. Ein gutbestelltes Obergericht kann solchen Einflüssen gewisse Schranken setzen, aber ihre Wirkung nicht ausschließen.

In der Mediationszeit gab es noch als unterste Instanz Zunftgerichte, deren Kreise 2—3 Gemeinden, oder auch nur eine der volkreichen Gemeinden begriffen; die meisten dieser Gerichte hielten ihre Sitzungen abwechselnd in verschiedenen Wirthshäusern. Die Verfassung der Restaurationsperiode hatte mit Recht dieses Institut, dessen Mängel und Nachtheile augenfällig sind, beseitigt. Die demokratische Bewegung forderte die Wiederherstellung dieser Zunftgerichte (welche später in Kreisgerichte umgetauft wurden), manche vielleicht nur darum weil die gestürzte Regierung sie abgeschafft hatte. Die Wiederherstellung war aber auch ein Mittel, ganz untergeordnete Persönlichkeiten und Dorfinteressen, welche bei der Organisation der Bezirksbehörden nicht berücksichtigt werden konnten, für die Bewegung zu gewinnen und die bei unserem Volke herrschende allgemeine Aemter- und Titelsucht, welche sich für Rechtsgleichheit ausgibt, zu befriedigen. Nachdem jetzt diese demokratischen Begehrlichkeiten durch die materiellen und industriellen Interessen in den Hintergrund gedrängt und die vielfachen Nachtheile dieser Kreisgerichte auch dem Volke fühlbar geworden sind, hat man versucht dieselben neuerdings zu beseitigen. Da dieses aber nicht geschehen kann ohne eine Modification der Verfassung, und da immer viele Privatinteressen und Dorfambitionen für die Beibehaltung sich geltend machen, so steht dahin, ob die Reform gelingen wird.

Auch für die Gesetzgebung im Gebiete des Civilrechtes ist in den Kantonen seit 1830 Bedeutendes geleistet worden, wodurch theils der großen Unvollständigkeit, Unbestimmtheit und Verwirrung der ältern Rechtsnormen, theils der Verschiedenheit der Statutarrechte einzelner Bezirke und Gemeinden und den Schwierigkeiten ihrer Anwendung abgeholfen wurde. Dieser Fortschritt ist dem demokratischen Princip in soweit zu verdanken, als die Bewegung

von 1830 in allen Gebieten und Richtungen eine Geneigtheit zu Neuerung und eine Thatkraft hervorrief, welche dem gestürzten System gänzlich abging; auch erzeugten die Klagen über Willkür der ehemaligen Gerichtsbehörden das Anrufen gesetzlicher Bestimmungen, wozu noch kam, daß die Vorstellung herrschte, durch Gesetzbücher werde jeder Landwirth oder Handwerker in Stand gesetzt, sich in Rechtsangelegenheiten selbst zu berathen, und die Aristokratie der wissenschaftlichen Juristen habe dann ein Ende: Diese ihrerseits waren bereitwillig veraltete, den jetzigen Forderungen der Industrie und der Landwirthschaft, und dem Zeitgeiste nicht mehr entsprechende Rechtsnormen zu reformiren und durch Codification einen festen Boden für grundsätzliche Rechtspflege zu gewinnen und der Willkür in den untern Instanzen Schranken zu setzen. Bei der Verschiedenheit der bürgerlichen Gesetzbücher derjenigen Kantone, wo solche zu Stande kamen, überlassen wir denselben Jeder das seinige für das Beste zu halten. Unsere Aufgabe war nicht eine ausführliche Staats- und Rechtsgeschichte und Kritik oder eine statistische Vollständigkeit, welche nicht im Plane dieses Handbuches liegt und wozu uns der Raum fehlt. Es galt nur das Wesen und die Leistungsfähigkeit der demokratischen Schweiz in den Hauptzügen zu charakterisiren. Wir würden unter den wichtigen Reformen noch verzeichnen, was für die Aufgabe der Einbürgerung der Heimathlosen geschehen ist, wenn nicht dieser interessante Gegenstand in das X. Buch zu verweisen wäre, da die Möglichkeit der Lösung durch die Bundesverfassung gegeben und von Bundeswegen verwirklicht wurde.

Wir brauchen den Lesern dieses Handbuches nicht zu sagen, daß es im Gebiete der Rechtspflege der Geist ist, welcher da lebendig macht, und daß weder Gesetzbücher noch Gerichte vermögen, dieselbe auf wohlthätige Weise zu verwalten und den Sieg des Rechts zu gewährleisten, wenn nicht durch die Wissenschaft tüchtige und würdige Priester desselben erzogen werden. In dieser Hinsicht hat aber die schweizerische Rechtspflege wegen der Autonomie der Kantonsgesetzgebungen und der Kleinstaaterei mit eigenthümlichen Schwierigkeiten zu kämpfen; s. oben I. B. § 12.

§ 14. Das Verbot stehender Truppen und die allgemeine Wehrpflichtigkeit.

BdVfssg Art. 13.

Der Bund ist nicht berechtigt stehende Truppen zu halten. Ohne Bewilligung der Bundesbehörde darf kein Kanton mehr als 300 Mann stehende Truppen halten, das Landjägercorps nicht inbegriffen.

Art. 18. Jeder Schweizer ist wehrpflichtig.

Art. 19. Das Bundesheer besteht aus den Contingenten der Kantone.

Art. 20. Um in dem Bundesheer die erforderliche Gleichmäßigkeit und

Dienstfähigkeit zu erzielen, werden dem Bunde hinreichende Befugnisse eingeräumt (Lemma 1—4).

Nicht hier, sondern im X. Buche ist der Bestand, die Organisation, Ausrüstung und militärische Tüchtigkeit des Bundesheeres, so wie die Beschaffenheit der Grenzen zu erörtern. Wir beschränken uns hier am Schlusse dieses Abschnittes über die republikanischen Zustände der Schweiz auf einige Bemerkungen über das republikanische Selbstgefühl und die militärische Erziehung der Schweizer.

Das erhebende Selbstgefühl des ächten Republikaners (s. oben § 3. und B. I. § 15.) ist bedingt einerseits durch den Stolz des freien Bürgers, welcher keinem Gebieter unterworfen ist, andrerseits durch das Bewußtsein oder den Glauben an die Selbstständigkeit des Staates, welcher mächtig genug ist, fremde Vergewaltigung abzuweisen, und sich in der großen Staaten-Republik als gleichberechtigtes Mitglied zu behaupten. Vollständig sind diese Bedingungen vorhanden, wenn die Regierung keine stehenden Truppen oder Söldner zur Verfügung hat, durch deren blinden Gehorsam sie die Staatsangehörigen als Unterthanen beherrschen kann, und die Nation im Stande ist sich durch ein tüchtiges Volksheer gegen auswärtige Feinde zu vertheidigen. Thatsächlich sind auch in Republiken diese Requisite nicht immer vereinigt. Die Republiken Venedig und Karthago mußten durch fremde Miethstruppen ihre Feinde bekämpfen, und hierin lag großentheils der Keim ihres Unterganges. Rom selbst recrutirte in der Kaiserzeit seine Heere aus den Provinzen, und England muß suchen gegen Gefahren die ihm vom Continente drohen, sich durch Subsidien und durch Allianzen mit andern Staaten zu schützen. Daß eine Republik, welche ihre Machtstellung durch zahlreiche Heere stehender Truppen behauptet und die Volksbewaffnung hindert, eine leichte Beute des Militärdespotismus ist, hat die Geschichte Frankreichs binnen sechzig Jahren zweimal bewiesen. Um die Freiheit gegen das Ausland und im Innern zu behaupten, ist ein entwickeltes System der Nationalbewaffnung nothwendig, und als Basis ein hinreichendes Territorium mit einer guten Militärgrenze. Es ist jüngst von einem hochgestellten schweizerischen Magistrate an öffentlicher Stelle der tröstliche Satz ausgesprochen worden, daß die Schweiz aus allen bisherigen Katastrophen mit verjüngter Kraft sich emporgeschwungen habe. Wenn diesem Ausspruch die fromme Zuversicht auf den providentiellen Schutz der Gottheit zum Grunde gelegt wird, so müssen wir demselben beipflichten. Aber nicht selten hat sich seit 1830 radicaler Uebermuth und Verläugnung geschichtlicher Thatsachen gebrüstet, daß die schweizerische Eidgenossenschaft ihre Selbstständigkeit nicht auf papierne Neutralität und europäische Staatsverträge, deren sie nicht bedürfe, sondern auf die selbsteigene Kraft und Wehrhaftigkeit stütze. Abgesehen nun davon, daß die alte Eidgenossenschaft während der letzten Jahrhunderte vor der Revolution viel-

fach der Spielball und das Werkzeug fremder Mächte und der Intriguen der Cabinette und fremden Agenten gewesen, durch Zwietracht geschwächt war und die Fortdauer ihrer Existenz mehr der Erinnerung an frühere Thaten und der gegenseitigen Eifersucht der größern Staaten, als der eigenen Kraft und Würdigkeit zu verdanken hatte, müssen wir aus der allerneuesten Zeit anführen, daß die Eidgenossenschaft 1798 durch französische Bajonette unterjocht und während mehrerer Jahre von französischen Militärbehörden und Agenten auf alle Weise mißhandelt, dann von Napoleon als Vermittler einer nominellen Selbstständigkeit wieder gegeben, aber während vierzehn Jahren als eine abhängige Provinz behandelt wurde. Die Möglichkeit sich wieder als ein wirklich selbstständiger Staat zu behaupten, wurde der Eidgenossenschaft erst dadurch gewährt, daß die von Napoleon losgerissenen Theile der Schweiz, Genf, Wallis, Neuenburg, Pruntrut, wieder mit ihr vereinigt und ihr gegen Westen eine Grenze verschafft wurde, welche mit Erfolg vertheidigt werden kann. Dieses hat sie aber durchaus nicht eigener Kraft, sondern dem Willen eben derjenigen Mächte zu verdanken, welche seit 1830 von der regenerirten Schweiz wenig Dank, sondern Verunglimpfung und bei verschiedenen Gelegenheiten noch schlimmeres geerntet haben. Zu dieser Wohlthat bewog die Mächte nicht eine besondere Sympathie mit der republikanischen Schweiz, sondern die Politik. Sie wollten im Interesse des europäischen Gleichgewichts die Schweiz dem Einflusse oder der Souveränität Frankreichs entziehen. Sie suchten den europäischen Frieden zu sichern, indem sie zwischen Frankreich und die deutschen Großmächte eine Kette minder mächtiger, inoffensiver Staaten hineinschoben, welche von Holland bis Genua eine neutrale Stellung einnehmen und den unmittelbaren Contact der Großstaaten verhindern sollten. Die Neutralität der Schweiz wurde ausdrücklich sanctionirt und unter die Garantie aller Mächte gestellt. Es liegt auf flacher Hand, daß jene Mächte, welche das monarchische Princip als das Gesetz des europäischen Continents proclamirten, die revolutionären Bewegungen in Spanien und im Königreiche beider Sicilien niederschlugen und die freiheitlichen Tendenzen in Frankreich und Deutschland hemmten, consequent nicht wollten, daß in der Schweiz das Panier der Volkssouveränität aufgepflanzt werde, sondern durch ihre Einwirkung die Restauration einer gemäßigten Aristokratie begünstigten, indem sie das Staatsrecht der alten und der neuen Schweiz und die materiellen Interessen auf billige Weise zu versöhnen und auszugleichen strebten. Nun sind wir auch der Ansicht, daß die Schweiz bei der gegenwärtigen Weltlage sich auf die papierne Neutralität nicht verlassen kann, wenn sie nicht im Stande ist, dieselbe nöthigenfalls durch eigene Kraft zu behaupten. Wir freuen uns die Ueberzeugung auszusprechen, daß gegenwärtig unser Wehrwesen durch die Bestimmungen der Bundesverfassung und die Verdienste der Staatsmänner und der höhern Militärs auf eine Stufe gebracht ist, welche — unter Voraussetzung des festen Wil-

lens der Bundesbehörden — hoffen läßt, daß die Schweiz, wenn sie angegriffen würde nicht (wie Einige kleinmüthig sagen) „mit Ehren untergehen" soll, sondern sich mit Erfolg vertheidigen kann*). Der Demokratie gebührt größtentheils das Verdienst dieses Fortschrittes. Von den Regierungen der Restaurationsperiode war eine solche Entwickelung der nationalen Wehrkraft nicht zu erwarten. Fürs erste war ihnen, auch wenn sie den besten Willen gehabt hätten, die Möglichkeit entzogen, da nach dem Bundesvertrage von 1815 die Einheit der Leitung und der Aufsicht und die erforderlichen financiellen Bundesmittel nicht gegeben waren, und manche der souveränen Kantone gar nicht geneigt waren, die hiefür nothwendigen Opfer zu bringen, auch die Bevölkerungen dafür keinen guten Willen zeigten. Demnach hätten jene Regierungen, deren Autorität auf dem Respect vor den großen Staaten beruhte, nicht wagen dürfen, das Mißtrauen derselben durch die Organisation eines bedeutenden Volksheeres zu erregen. Endlich erheischte ihr Sonderinteresse das militärische Selbstgefühl ihrer Angehörigen nicht mehr zu heben als gerade nothwendig schien. Wenn nun der Schweizer als Republikaner mit gerechtem Stolz auf das Bundesheer zählt, so muß er dieses Verdienst der Bundesverfassung und der demokratischen Bewegung, aus welcher diese Bundesverfassung hervorging zuschreiben. Die Demokratie als solche und der Volkswille haben wesentlich mitgewirkt, daß die eidgenössische Wehrkraft auf diese Stufe gehoben wurde: denn die schweizerische Demokratie weiß, daß ihr das monarchische Europa aus verschiedenen Gründen nicht hold ist, und daß sie daher im Stande sein muß, ihre demokratischen Institutionen zu vertheidigen. Allein sicher kann die Eidgenossenschaft, wenn es sich darum handelt, die Selbstständigkeit, Integrität und die Ehre der Schweiz zu vertheidigen, auf die aristokratischen Classen nicht minder zählen, welche durch Tradition derselben zugethan sind, und deren Gesinnung mit dem Militärgeist verwandt ist. Je höher aber die Zuversicht auf diese Wehrkraft gesteigert ist, desto bitterer würde die Enttäuschung sein, wenn dieselbe bei einer ernsten Prüfung als leere Prahlerei erschiene. Eine solche Peripetie müßte das Gefühl selbstverschuldeter Erniedrigung erwecken und die Behörden und Institutionen der Verachtung preisgeben. Eine solche Katastrophe würde vermuthlich finis Helvetiae sein. Wehe denen, welche durch feige Unentschlossenheit, durch egoistischen Materialismus oder durch Unbesonnenheit die Schmach verschuldet hätten.

Wir wollen nun zeigen, daß die Möglichkeit in der Schweiz ein tüchtiges Volksheer zu bilden und durch dieses das Land zu vertheidigen auf einer ge-

---

*) Das Nähere ist im X. Buche anzugeben, wo ebenfalls die Frage Platz finden mag, ob für die Schweiz das Recht und die Pflicht ganz absolut sei, oder ob sie unter Umständen durch die Völker-Moral, das Völkerrecht und die Politik verpflichtet oder veranlaßt werden könne von dem Grundsatze absoluter Neutralität abzugehen.

schichtlichen Entwickelung, alten Volkssitten und besondern Eigenschaften der Bevölkerung und des Landes beruht, ohne welche die Nachahmung ihres Milizsystems in andern Ländern erfolglos bleiben würde. Ferne von uns die arrogante und lächerliche Einbildung als ob das Prädicat militärischer Tüchtigkeit und Tapferkeit dem Schweizervolke ausschließlich oder vorzugsweise zukäme. Die Annalen der ältern und neuern Kriegsgeschichte zeigen, daß Russen, Polen, Süd- und Nord-Deutsche, Scandinavier, Belgier, Franzosen, Spanier, Piemontesen, Magyaren, Slaven vielfache Beweise ihrer Tapferkeit in verschiedener Weise, je nach der Nationalität, gegeben haben. Der Verfasser dieses Handbuches würde dies con amore ausführen, wenn hier der Ort und Raum dazu wäre: die einzige Bemerkung erlaubt er sich, daß die Erfolge der französischen Waffen in neuern Zeiten neben dem Ungestüm beim Angriff (furore francese) und der Agilität und Intelligenz der Soldaten, größtentheils der numerischen Ueberlegenheit, der rücksichtlosen Aufopferung von Menschenleben, der Kopflosigkeit und Uneinigkeit der Gegner, und dem Verrathe zuzuschreiben sind, und daß Napoleon seine Siege großentheils den Truppen seiner Vasallen verdankte, welche aber dafür wenig Anerkennung fanden. Mit Entschiedenheit dürfen wir behaupten, daß bei dem Schweizervolke sich die physischen und die moralischen Bedingungen vereinigen, auf welchen die Tapferkeit beruht. Man wird nicht bestreiten, daß die Alpenluft, die Lebensweise der Bewohner der gebirgigen Schweiz, die anstrengende Thätigkeit unserer Landarbeiter, der Consum der ganzen Bevölkerung an Fleisch, Käse, Cerealien und Wein einen kräftigen Schlag Menschen erzeugt, welcher in vielen Gegenden sich durch hohe Statur und starken Knochenbau kennzeichnet. In moralischer Hinsicht belebt den Schweizer das Bewußtsein, daß er für seine eigene Sache, für Herd, Weib und Kinder kämpft, die Anhänglichkeit an die engere Heimath, wo er schon unter den aristokratischen Regierungen werthvolle Garantieen und Freiheiten besaß. Durchschnittlich und in der Verbrüderung der deutschen und der romanischen Bevölkerung zeigt das Schweizervolk in militärischer Hinsicht einen Charakter, welcher die Mitte hält zwischen unzuverlässigem Ungestüm und schwerfälliger Standhaftigkeit; bei den Einzelnen ist die Intelligenz durch die socialen Zustände und den Volksunterricht entwickelt. Mit diesen Eigenschaften der Einwohner verbindet sich die Beschaffenheit des Landes und das auch in den flächern Gegenden sehr coupirte Terrain, welches die Vertheidigung erleichtert, von Distanz zu Distanz vortheilhafte Stellungen darbietet und einem zahlreichen feindlichen Heere und Train das Vordringen durch die schmalen Berg- und Flußthäler erschwert.

Dann aber müssen wir großes Gewicht legen auf die geschichtliche Entwickelung des schweizerischen Militärgeistes. Es ist bekannt, daß die Schweizer, nachdem sie am Morgarten, zu Sempach, Näfels, bei Laupen, die gepan-

zerten Ritter geschlagen, bei St. Jacob ihre Thermopylen todesmuthig vertheidigt und in den Burgunderkriegen gegen Karl den Kühnen gezeigt, was ein entschlossenes Fußvolk und eine gutgeführte Miliz gegen stehende Heere und Reiterei auszurichten vermag, überall als Miethsoldaten begehrt und geschätzt wurden. Die durch ruhmvolle Siege und Beute geweckte Kriegslust ermunterte das Reislaufen. Das Kriegshandwerk ist für viele Menschen ein natürlicher Beruf, gerade wie der mercantilische Speculations- und Unternehmungsgeist, welcher keine Gefahren achtet, oder andere Lebensweisen. Da diese Neigung zu Hause keine Beschäftigung fand, weil die schweizerischen Freistaaten keine stehenden Heere unterhielten, so waren fremde Kriegsdienste der einzige Weg, welcher sich dieser Neigung darbot. Die sogenannten capitulirten Regimenter standen unter dem Schutze der betreffenden Kantonsregierungen, genossen ihre eigene Gerichtsbarkeit und Nationalität. Sie waren eine ehrenvolle Versorgung, zuweilen eine Quelle der Bereicherung für die zahlreichen Familien der höhern Stände, für die jüngern Söhne der großen Bauerhöfe und Alpenbesitzer und wurden in manchen Kantonen als eine Schule der Bildung betrachtet, ähnlich wie die Wanderschaft der deutschen Handwerksgesellen. Da der Pabst, die Könige von Frankreich und Spanien, die Republik Holland und Piemont solche Schweizerregimenter hatten, so darf wohl angenommen werden, daß durchschnittlich 30—40,000 Mann in solchen Diensten standen. Daher fehlte es der Schweiz, auch nachdem sie in der Neutralitätspolitik eingeschlummert war, doch nie an höhern und Subaltern-Officieren, an gedienten Unterofficieren und Soldaten, welche die Miliz zu Hause mit tauglichen Cadres versehen konnten. Es lag im Interesse der Classen, welche diese Dienste als eine Ressource betrachteten, den militärischen Credit der Schweizer, den Ruf der Treue und Tapferkeit aufrecht zu erhalten, den sie am 10. August in den Tuilerien, in Spanien gegen die französischen Truppen, unter Napoleon an der Beresina, in den italienischen Wirren ruhmvoll behauptet haben.

Der Art. 11 der BundesVfssg: „es dürfen keine Militärcapitulationen abgeschlossen werden", hat seine Entstehung verschiedenartigen Motiven zu verdanken. Die Werbungen für solche Regimenter wurden als ein schändlicher Menschenhandel betrachtet, als ob die Anlockungen zur Auswanderung, welche man duldet, nicht diesen Namen vielmehr verdienten. Man entsetzte sich ob dem Gedanken, daß die in Diensten verschiedener Potentaten stehenden Schweizer in den Fall kommen, sich gegen ihre Brüder schlagen zu müssen: dieses trat aber in der Wirklichkeit kaum jemals ein, da es ein Zufall gewesen wäre, wenn im Kriege ein Schweizer-Regiment gerade auf ein Schweizer-Regiment gestoßen wäre und die Fürsten oder Generale der fremden Armeen aus nahe liegenden Gründen dieses eher verhüteten. Ferner drückten die Ultra-Demokraten und Fürstenfresser ihren Abscheu aus, daß freie Schweizer sich als Schergen des Ab-

solutismus und Werkzeuge der Unterdrückung gebrauchen lassen, als wenn die Aufrechterhaltung der in einem Lande bestehenden Ordnung ein Verbrechen wäre. Daneben spukte bei vielen der Neid gegen diejenigen Classen und Familien, für welche die capitulirten Regimenter eine ökonomische Ressource waren und die Furcht, daß bei reactionären Versuchen in der Schweiz die „gedienten Officiere und Soldaten" sich mit den weniger geschulten Bürgersoldaten messen würden. Es ist richtig, daß Officiere, welche ihr Leben in müssigem Garnisonsdienste verschlendern, oder eine aus allen Elementen zusammengeworbene Truppe mit eiserner Disciplin beherrschen, dadurch, wenn nicht individuelle Capacität und ernste Studien hinzukommen, oft wenig geeignet sind, republikanische Milizen auf geeignete Weise zu disciplniren und zu führen. Aber Thatsache ist ebenfalls, daß man in der Schweiz den immer fühlbarer werdenden Mangel an gedienten Officieren und Soldaten, welche im schlimmsten Falle doch wenigstens den mechanischen Theil und gewisse Fertigkeiten des militärischen Wesens und Lebens besitzen, als Nachtheil verspürte, ehe die Bundesbehörden im Laufe des letzten Jahrzehnds, unterstützt von einem großen Theile des Volkes und durch das Verdienst einzelner Männer dem Bundesheer und unserem ganzen Wehrwesen einen Grad der Entwickelung, der Ausbildung und der materiellen Ausrüstung verschafften, welcher wohl ziemlich das Höchste ist, was bei Milizen sich erreichen läßt. Aber dieses System legt der Eidgenossenschaft, den Kantonen und den Einzelnen Opfer auf, wovon man an manchen Orten, wo die Nachahmung empfohlen wird keine klare Vorstellung hat.

Endlich müssen wir als eine der wesentlichsten Ursachen des in der Schweiz unter allen Ständen und Classen beinahe allgemeinen militärischen Geistes die Volkssitten anführen. Da die Regierungen keine stehenden Truppen hatten, sondern in allen Fällen, welche militärische Anordnungen nothwendig machten — wenn die Grenzen durch die fremden Heere kriegführender Mächte bedroht wurden, bei Conflicten zwischen den Kantonen, wegen localer Interessen, in den traurigen Kriegen, welche der confessionelle Hader veranlaßte, bei Aufständen oder sonstigen Störungen der öffentlichen Sicherheit — auf die Milizen angewiesen waren, so war der Besitz von Waffen nicht bloß allgemeines Volksrecht sondern Pflicht: in mehren Kantonen war das Recht sich zu verehelichen, bedingt durch Aufweisung der militärischen Equipirung; der militärische Rock war das Ehrenkleid des Schweizers. Es gab kaum einen öffentlichen Act, z. B. Beschwörung der Verfassung, Installation eines Beamten, eines Bischofs oder Pfarrers, Einweihung eines Tempels, Processionen der Katholiken, wo nicht das Militär hätte paradiren, die Trommel erschallen, Salven abgefeuert werden müssen; Winzerfeste, Hochzeiten, Frühlingsfeier, Gedächtniß ruhmvoller Nationalereignisse, Jugendfeste konnten ohne das Knallen der Mörser und Flinten nicht gefeiert werden. Die Knaben und die heranwachsenden Jünglinge

hatten ihre Waffenübungen, Umzüge, Schießübungen mit Prämienaustheilungen. Die Schützengesellschaften und Schützenfeste, welche allerdings seit 1830 zahlreicher, großartiger, zugleich aber luxurioser, pomphafter und mit allerlei Beiwerk gemischt worden sind, datiren schon aus alten Zeiten. Vor und nach 1798 traf man auf der Landschaft an Sonntagen die Dorfjugend an Kreuzwegen versammelt, um mit der uraltschweizerischen Armbrust sich im Zielschießen zu üben. Dieses Alles lief nicht immer ohne Unfälle oder Unfugen ab. Aber diese das ganze Volksleben und alle öffentlichen Anlässe begleitenden Traditionen aus der alten Schweizergeschichte, weckten im Volke von früher Jugend die Neigung und Bereitwilligkeit zu Waffenübungen und bei vielen den Drang nicht bloß vom Ruhme der Ahnen zu zehren. Der Untergang der alten Schweiz wurde durch die Gefechte im Grauholz, bei Gümminen, an der Scheidellagi, bei Stanzstad, im Bündner-Oberlande geadelt. Die junge Schweiz verstärkte diese Hebel des militärischen Geistes einerseits durch gesetzliche Ausdehnung und Ermunterung der Schießübungen, anderseits durch die Organisation von Cadettencorps der schulpflichtigen und studirenden Jugend. Es möchte schwer fallen anderwärts, wo solche Sitten nicht seit vielen Generationen festgewurzelt sind, ohne den Kern eines stehenden Heeres eine Miliz zu organisiren, welche zumal in flachen Gegenden, im Stande wäre sich mit stehenden Truppen zu messen; vgl. B. I. § 15.

§ 15. Das Steuerwesen in der demokratischen Schweiz.

Manche Leser dieses Handbuches werden die Frage aufwerfen, welche Vortheile die republikanische Staatsform den Schweizern in Hinsicht der Steuerlast und der Abgaben gebracht habe und manche mit den gegenwärtigen Zuständen nicht zufriedene Schweizer werden antworten, daß die Steuerlast sich seit 1830 und beziehungsweise seit 1848 fortwährend vermehrt habe. Wir stellen dieses nicht in Abrede und wollen sogar zugeben, daß die Abgaben und Steuern, directe und indirecte, welche der Bund und die Kantone beziehen und die Localsteuern aller Art für Kirchen, Armenwesen, Volksschule, Straßenwesen, Polizei, Verschönerungsbauten u. s. f. den Steuern, welche die Unterthanen mancher constitutioneller Staaten entrichten, ziemlich gleich kommen mögen, zumal wenn auch noch die Opfer in Anschlag genommen werden, welche das im vorigen § geschilderte Militärwesen den Einzelnen auflegt. Es ist im Allgemeinen schon oft gesagt worden, daß in Staaten, wo das Volk durch das Organ seiner Vertreter die Steuern decretirt, die Höhe derselben sich nicht vermindere, und dieses hat sich auch in der Schweiz bewahrheitet. Allein dieses ist kein Grund die Vorzüge der gegenwärtigen Zustände vor den frühern, wo der Bund keine Finanzverwaltung hatte und die Budgets der Kantone viel kleiner waren, zu läugnen.

Es ist ebenfalls schon längst gesagt und begriffen, daß eine wohlfeile Regierung, welche für die öffentlichen Bedürfnisse nicht sorgt, keine Ausgaben macht, um die Fortschritte in allen Gebieten zu fördern, wegen ihrer Wohlfeilheit keine gute Regierung ist und daß die öffentlichen Ausgaben sich nach den Leistungen richten müssen. Bei den verständigen Classen des Schweizervolkes ist die Ueberzeugung ziemlich allgemein, daß wir bei der erhöhten Steuerlast, die persönlichen Leistungen inbegriffen, uns besser befinden als die Unterthanen der meisten monarchischen Staaten. Es wäre eine schwierige und zeitraubende Nachforschung und statistische Zusammenstellung nothwendig, um den Gesammtbetrag der Steuerlast in der Schweiz und die Durchschnittsrata der Einzelnen auch nur annähernd zu ermitteln, da bei der Autonomie der Kantone und der Gemeinden die Steuersysteme und die Verlegung sehr verschieden, die Last je nach den socialen Verhältnissen ungleich drückend und an den meisten Orten die Verwaltung des Schulwesens, des Kirchenwesens, der Armenunterstützung und die Polizeiausgaben getrennt sind.

Wir wollen nicht geltend machen, daß freie Bürger die Steuern, welche ihre Vertreter, die ihren Willen repräsentiren, decretiren, freiwillig zahlen, da sich hierüber manches sagen ließe. Aber folgende kurze Bemerkungen dürften genügen, um die Behauptung zu rechtfertigen, daß unsere Mitbürger in Hinsicht der Steuern sich besser stehen als die Unterthanen der meisten Monarchieen. Die Opfer, welche die Einzelnen vermöge der Wehrpflichtigkeit zu tragen haben, dürfen nicht kurzweg nach einer Schätzung versäumter Geschäfte oder Arbeitstage berechnet werden, da diese Opfer durch das Selbstgefühl des freien Wehrmannes aufgewogen werden (§ 14) und die Militärübungen für viele eine Erholung von ihren alltäglichen Berufsgeschäften sind. Dann ist im Allgemeinen unbestritten, daß nicht der numerische Betrag der Abgaben an sich sondern die Verlegung und die productive oder unproductive Verwendung wesentlich über den Druck der Steuerlast entscheidet. Wir behaupten nicht, daß das gegenwärtige Steuersystem das zweckmäßigste sei, und werden diesen Punkt im XI. Buche näher besprechen. Aber von großer Wichtigkeit ist, daß im Steuerwesen vollkommene Rechtsgleichheit statt findet, da es keine privilegirten, steuerfreien Classen oder Besitzungen gibt. Was die Verwendung betrifft, so gibt es in der Schweiz keine Hauptstadt, zu deren Gunsten, wie in Frankreich das ganze Land ausgebeutet wird, keine Civil- oder Militär-Beamte, welche aus der Staatskasse immense Revenuen beziehen und dieselben auf eine luxuriose Weise vergeuden. Die öffentlichen Ausgaben sind durchweg productiv, insofern man auch das Unterrichtswesen, die Rechtspflege und Aehnliches als productiv im höhern Sinne anerkennt. Das Rechnungswesen ist strenger Controle unterworfen, welche durch die Behörden, die Oeffentlichkeit und die Preßfreiheit geübt wird. Die Localisirung vieler Ausgaben dient dazu, diese Controle sowohl in Hin-

sicht der Zweckmäßigkeit als der Comptabilität zu erleichtern und zu verschärfen.

§ 16. Die Republik und Demokratie in den Vereinigten Staaten von Nordamerika.

S. Mohl, Gesch. und Literatur der Staatswissenschaften I. Bd. VIII. Monographie: das Staatsrecht der V. St. von Nordamerika S. 535—588.

Mit Recht erklärt Mohl als vorzüglich:

Commentaries on the Constitution of the U. St. with a preliminary review of the colonies and states before the adoption of the Constitution by Joseph Story. in 3. Vol. Boston 1833.

Hätte Mohl dieses von ihm gepriesene Werk genau studirt, so würde sein eigenes Urtheil über die Zustände, das System und die Zukunft der V. St. sich minder günstig gestellt haben. Indem Story die vortheilhaften Seiten der Zustände der V. St. hervorhebt, verhehlt er die Schattenseiten und die bedenklichen Aussichten der Zukunft nicht; er gibt wiederholt deutlich zu verstehen, daß die Verbindung so vieler über ein immenses Areal ausgedehnten, in ihren Nationalitäten und Interessen eher entgegengesetzten Staaten auf die Länge kaum zu behaupten sein werde, und daß der Ultrademokratismus mit seiner natürlichen Folge der Demagogie und Ochlokratie die guten Principien zu überwältigen drohe. Man kann sagen, daß er geweißagt hat, was in den letzten Jahren in blutigen Kämpfen sich erfüllte.

Nächst diesem Werke verdient genannt zu werden:

Kent, Commentaries on American Law 4. Vol. Ed. 7. N. York 1851.

Das Bundesrecht ist im I. Bde S. 200—445 behandelt. Der Grund, welchem wir dieses treffliche Werk verdanken, ist bezeichnend: Der Verfasser war Kanzler des Staates New-York und hatte in dieser Stellung sich große Verdienste erworben durch eine Thätigkeit, welche seine ganze Zeit in Anspruch nahm. Da aber die Verfassung des Staates in einem Geiste, welcher sich auch anderwärts bei der Fortschrittspartheі kundgibt, bestimmt hatte, daß Magistrate, welche das 60. Altersjahr zurücklegen, in Ruhestand zu versetzen seien, so widmete Kent seine Muße, seine gründliche Wissenschaft, seine reichen Kenntnisse und seine ungebrochene Geisteskraft der Ausarbeitung dieses Werkes.

Die Principien, welche die Männer leiteten, durch deren Bemühung die amerikanische Bundesverfassung zu Stande kam, die Schwierigkeit, die sie zu bekämpfen hatten, die Argumente ihrer Gegner, und aus Allem diesen eine Grundlage zu Beurtheilung der gegenwärtigen Zustände findet man in einer Zeitschrift, welche in jener Periode die ausgezeichnetesten und umsichtigsten Staatsmänner (Hamilton, Madison, Jay) herausgaben und die vielfache Auflagen erlebte:

The Federalist written 1788 by Hamilton, Madison, Jay.

In einem entgegengesetzten Sinne sind größtentheils die

Memoirs, Correspondence and Miscellanys from the papers of Th. Jefferson edited by Randolph. 2. Edition. 4. Vol. Boston 1830.

Jefferson aus der Geschichte bekannt als einer der ausgezeichnetesten und einflußreichsten Staatsmänner der V. St. gehört zur Schule derjenigen Publicisten, welche die demokratischen Principien in ihrer schrofffsten Form, das principielle Mißtrauen gegen alle Behörden lehren und die reservirten Rechte der einzelnen Bundesstaaten in einer Weise ausdehnen wollen, daß die Kraft der Bundesbehörden gelähmt wurde. Aber nach der Art solcher Charaktere setzte er selbst, als Präsident des Bundes, sich in den wichtigsten Angelegenheiten über die Grundsätze der Theorie weg und erlaubte sich Eigenmächtigkeit, welche Washington nicht gewagt hätte, und nicht immer ohne Verdacht eigennütziger Nebenrücksichten.

Die Reports of the Supreme Court of the U. St. 1790—1849 auf Veranstaltung des obersten Gerichtshofes successiv herausgegeben von Dallas, Cranch, Wheaton, Peter, Howard, in 52 Bänden sind vorzüglich wichtig für die Bundesverhältnisse, welche wir im X. Buche zu besprechen haben, enthalten aber auch Vieles, was die individuellen Rechte der Einzelnen betrifft. Peter hat den Inhalt der ersten 25 Bände 1790—1827 in gedrängtem Auszuge dargestellt in 6 Bänden.

Die von Tucker herausgegebene neue Auflage oder vielmehr Umarbeitung von Blackstone's Werk über das englische Staats- und Privatrecht erörtert in einer Reihe von Appendices die Fragen, welche speciell die Zustände und Verfassung der V. St. betreffen; in denselben herrscht der Geist der Ultra-Demokratie und die Grundsätze welche die s. g. Demokraten im Gegensatze der Föderalisten charakterisiren.

Rawle, Treatise on Constitutional Law, wenn auch ein älteres Werk wird noch immer als eine Autorität citirt.

Lieber, Encyclopaedia Americana, ist eine Sammlung von trefflichen Monographieen über das amerikanische Staatsrecht, welche er früher einzeln herausgab.

Marshalls, Life of Washington und Sparks, Life and Writings of Washington sind reich an Material für die Geschichte des amerikanischen Staatsrechts, doch mehr im X. Buche zu berücksichtigen.

Tocqueville, De la Démocratie en Amérique. 4. Edit. Paris 1836 schildert die schlimme Richtung zur Volksherrschaft. Der classische Werth dieser geistvollen, auf Beobachtung gegründeten Darstellung ist anerkannt.

Mohl wirft ihm vor, er habe die schlimme Richtung zu sehr hervorgehoben; allein abgesehen davon, daß Tocqueville seine Schilderung auf eigene Beobachtung gründet, seine Behauptungen durch vielfache Zeugnisse und Thatsachen unterstützt werden, darf man nur die Enthüllungen zur Hand nehmen, welche sich in den schamlosen Memoiren eines Mannes finden (Benton), welcher lange Führer der demokratischen Parthei im Senate und Vertrauter Jackson's war:

Thirty years view; or a history of the working of the American government for thirty years 1820—1850. by a Senator of thirty years. New-York 1854. Der 2. Band ist erschienen 1856 und umfaßt die Jahre 1835—1850.

Das Buch ist leidenschaftlich, einseitig, aber belehrend. Man sieht hinter die Coulissen in Betreff der Beweggründe und der angewendeten Mittel. Diese Memoiren sind allerdings kein Ehrendenkmal des Verfassers, aber merkwürdig in Hinsicht des Treibens einer republikanischen Regierung, von welcher der Geist eines Washington, Hamilton und ihrer gleichgesinnten Zeitgenossen längst gewichen war: Diese Geständnisse eines Eingeweihten sind geeignet die Illusionen eines enthusiastischen Bewunderers amerikanischer Freiheit zu heilen: sie zeigen, daß auch eine Verfassung, welche in ihren Formen dem Ideal des Republikaners am besten entspricht, ebenso wie jede andere als Mittel des Egoismus, der Täuschung und Unterdrückung mißbraucht werden kann, daß sie die Sittlichkeit der Nation und den Sinn für höhere Interessen nicht verbürgt. Die Mittel des Unrechts sind nur in der Form verschieden.

Wilhelm Roscher, Colonien, Colonialpolitik und Auswanderung 2. verbesserte und stark vermehrte Auflage. Leipzig und Heidelberg 1856.

Der Verfasser behandelt mit großer Belesenheit und einer Masse von Citaten aus den Alten, aus den mittelalterlichen Quellen und neuern Schriften den Gegenstand unter allen Gesichtspunkten, indem er die theoretisch aus der Natur der Sache entwickelten Sätze und Gesetze mit positiven Daten aus Geschichte und Statistik belegt. In den Abschnitten, welche die englischen Colonieen in Nordamerika betreffen, zeigt er als die Ursachen des Abfalls vom Mutterlande die rasche Entwickelung, und den Charakter der Einwohner. Was in mehrern der oben bezeichneten Werke als factische Erscheinung geschildert ist, wird von Roscher als nothwendige Folge natürlicher Gesetze der physischen und moralischen Welt erklärt.

Wir beschränken uns hier auf diese Anzeige einiger Hauptwerke und behalten uns vor bei den einzelnen Punkten mehreres nachzubringen und im X. Buche zu ergänzen, was sich speciell auf die Bundesverfassung der V. St. bezieht.

Wenn die V. St. in Hinsicht auf Größe des Gebietsumfanges, Bevölkerung und ihre Wichtigkeit für den Weltverkehr und die allgemeine Politik, die kleinen Verhältnisse der schweizerischen Eidgenossenschaft weit übertreffen, so werden wir dennoch uns in diesem Abschnitte kürzer fassen; denn für die Leser unsers Handbuches, namentlich auch Schweizer sind die eidgenössischen Verhältnisse praktisch näher, und der Verfasser dieses Handbuches konnte darüber aus eigener Beobachtung urtheilen, während er hinsichtlich der V. St. von Nordamerika seine Data und seine Urtheile aus fremden Quellen schöpfen muß. Auch ist Manches — bei weitem nicht Alles — gleich anwendbar auf die letztern, was schon in dem vorhergehenden Abschnitte enthalten ist. Endlich ist das Feld der Literatur der nordamerikanischen Zustände weit besser bearbeitet, so daß wir über viele wichtige Punkte uns auf die Quellen beziehen können.

§ 17. Allgemeine Bemerkungen.

Zwei Sätze, welche wir in Beziehung auf die schweizerische Eidgenossenschaft aufgestellt haben, finden ihre volle Anwendung auch auf die V. St. in

Nordamerika: 1) daß die Republik nicht durch den Umsturz einer monarchischen Regierung gegründet, nicht aus einer abstracten Theorie construirt wurde, sondern sich aus bestimmten Verhältnissen naturwüchsig gestaltete und auf den Boden des positiven Rechtes durch Nothwehr gegründet wurde; 2) daß der sociale und volkswirthschaftliche Aufschwung des Landes großentheils nicht die Wirkung der republikanischen Institutionen oder das Verdienst der Regierung, sondern die Frucht der physikalischen und geographischen Verhältnisse ist. Wir wollen beide Sätze begründen.

I. Die Unabhängigkeitserklärung; ihre geschichtlichen Ursachen und rechtliche Natur.

Die Amerikaner selbst nennen die Auflehnung der Colonieen gegen die Regierung in England und die schließliche Lostrennung von England eine Revolution und die Behörden, welche den Kampf einleiteten und eine nationale Staatsverwaltung organisirten, die revolutionäre Regierung. Allein dieser Ausdruck ist in ihrem Sinne und nach den Thatsachen durchaus nicht in der Bedeutung zu nehmen, wie man von der französischen Revolution und den aus dieser entsprungenen, in ähnlicher Weise bewirkten Revolutionen spricht: Das revolutionäre Vorgehen der V. St. liegt lediglich darin, daß durch den ausgebrochenen Conflict die Nothwendigkeit entstanden war, zu interimistischer Besorgung der in ihrem Organismus und regelmäßigen Betrieb gestörten Verwaltung Behörden aufzustellen, welche an die Stelle der englischen Autoritäten traten und ihre Mission lediglich der Zustimmung des Volkes verdankten und schrittweise durch die Macht der Umstände dahin geführt wurden, die bisher als legitim anerkannte Oberherrschaft des Königs und des Parlaments in England für verwirkt und die Colonieen für selbstständig und souverän zu erklären. Die Monarchie (wenn dieser Name paßt) und überhaupt die ganze Verfassung in England wurde durch diese Revolution in den Colonieen nicht umgestürzt; sie hatte kein anderes Ziel und keine andere Wirkung als eine Lostrennung der Colonieen vom Mutterlande; und auch als Lostrennung ist sie ganz anderer Natur als die Losreißung einzelner Provinzen eines Continentalstaates, welche dessen Integrität vernichtet und für beide Theile tiefeingreifende Veränderungen nothwendig macht. Es war ganz naturgemäß, daß 13 Colonieen mit einer damaligen Bevölkerung von vier Millionen, durch das atlantische Meer 3000 engl. Meilen von England entfernt, eine Entfernung, welche noch durch keine Dampfschiffe zurückgelegt werden konnte, sich gegen jede Bedrückung von Seite des Mutterlandes erheben und emancipiren mußten: diese naturgesetzliche „Revolution" ist in Uebereinstimmung mit der Geschichte aller Colonieen älterer und neuer Zeit und mußte um so gewisser eintreten, da die Colonisten nach ihrer Race und übrigen Verhältnissen Energie und Unabhängigkeitssinn in

ausgezeichnetem Grade besaßen. Allerdings haben in der Bewegung, welche der Conflict in den Colonieen erregte, auch die Grundsätze der individuellen Freiheit und der socialen Gleichheit sich in einzelnen Stimmen vernehmen lassen, wie es bei solchen Bewegungen jedesmal geschieht, da diese Grundsätze aus Ideen entspringen, welche dem menschlichen Bewußtsein eingepflanzt sind und jedesmal sich kund geben, wenn die staatliche und sociale Ordnung zur Unterdrückung wird und eine Reaction hervorruft; aber die ursprünglichen Motive, welche die Insurrection erzeugten und die entscheidenden Beweggründe, welche fortwährend die große Mehrzahl der Colonisten bestimmten, sind aus concreten Verhältnissen geschöpft und auf positives Recht gegründet.

Am Ende des 15. Jahrhunderts hatte die Entdeckung von Amerika bei den Regierungen der christlichen Staaten in Europa die Aussicht und die Begierde erweckt ihr Gebiet in jenen unermeßlichen Gegenden durch Besitznahme derselben zu erweitern und sich neue Quellen des Reichthums zu verschaffen; sie glaubten sich dazu berechtigt, weil die Eingeborenen Heiden wären und es Pflicht sei, den Götzendienst zu vernichten und das Christenthum auch mit Gewalt zu verbreiten, und weil große Länderstrecken überall nicht von ansässigen Völkern bebaut waren, sondern von herumschweifenden Stämmen, welche sich durch Jagd ernährten, durchstreift wurden; einerseits reizte die Kunde von Reichthümern an Gold und Silber, welche in gewissen Bezirken gefunden waren, die Habsucht, anderseits die Wehrlosigkeit der Eingebornen, welche nicht einmal eiserne Waffen besaßen und den Gebrauch der Feuerwaffen gar nicht kannten. Da die Gewalt gern für Recht erklärt, was ihrem Interesse zusagt, und die europäischen Regierungen andern die gleiche Befugniß, welche jede für sich in Anspruch nahm, auch zugestehen mußten, so wurde es ein anerkannter Grundsatz des europäischen Völkerrechts, daß jede christliche Regierung befugt sei diejenigen Ländereien in Amerika, welche sie oder ihre Bevollmächtigten und Seefahrer zuerst entdeckt hätten und noch für keine andere Regierung in Besitz genommen seien, für sich in Besitz zu nehmen; diese Befugniß wurde als ein Souveränitätsrecht betrachtet und den Angehörigen des besitznehmenden Staates oder andrer Staaten nicht erlaubt, ohne hoheitliche Bewilligung sich in jenen Ländern, auch wenn sie ganz unbewohnt oder unangebaut waren, als freie Colonisten anzusiedeln und unter sich Verbindungen einzugehen; diese Maxime war in engem Zusammenhang mit dem Grundsatze, daß kein Unterthan eines Staates oder vielmehr eines Monarchen eigenmächtig sich von dem Unterthansverband lossagen dürfe. Diese Theorie ist noch später von den berühmtesten Lehrern des Völkerrechts als geltend gelehrt (Vattel L. I. Chap. XVIII. §§ 205—209. Grotius, De J. B. ac Pacis L. II. Cap. IX. § 10. Vgl. Wheaton, Elémens du droit international I. Partie Chap. IV. § 5. Heffter, Das europ. Völkerrecht der Gegenwart § 70). Nach diesem Grundsatze sind denn auch im

16. Jahrhunderte die Länderstrecken, welche das jetzige Gebiet der 13 englischen Colonieen in N.A. ausmachen, von welchen die Unabhängigkeitserklärung im J. 1764 ausging, für die englische Regierung in Besitz genommen und als neue mit dem englischen Staate eo ipso verbundene Gebiete erklärt worden. Aus diesem ergibt sich nach positivem europäischem Völkerrecht und Staatsrecht, als nothwendige Folgerung, daß die Auswanderer, welche aus England nach jenen Gegenden auswanderten und sich dort ansiedelten nicht von ihrem Unterthansverband ledig wurden oder behaupten konnten, daß sie als freie Individuen im Naturstand unabhängige Gemeinwesen stifteten *); sie blieben, wie in der Heimath brittische Unterthanen und den englischen Gesetzen unterworfen. Dieses haben auch die Bewohner der 13 Colonieen anerkannt bis zum Ausbruche des Conflictes, welcher zur Trennung und Unabhängigkeitserklärung führte. Auch hätten sie dieser vom geschichtlichen Standpunkte um so weniger widersprechen können, als thatsächlich für alle 13 Colonieen den ersten Ansiedlern und Rechtsvorfahren der sich auflehnenden Besitzer die Niederlassungsbewilligung, die Concession der Ländereien und die Verordnungen betreffend die innere Verwaltung von den Königen und Königinnen verliehen waren, auch in allen diesen Colonieen Statthalter der Krone (governors) an der Spitze der Verwaltung standen. Aber eben aus ihrer Eigenschaft als Angehörige Englands leiteten die Colonisten die Gründe ab, sich den neuesten Zumuthungen der englischen Regierung zu widersetzen, indem sie die Grundsätze des englischen Rechts anriefen und solche Zumuthungen als Verletzung derselben darstellten. Die Colonisten stützten sich auf folgende Argumente: da wir als Angehörige Englands mit königlicher Bewilligung in eine englische Besitzung auswanderten, so sind wir auch in Amerika freie Britten und unter dem Schutze des englischen Rechtes geblieben und dieses wurde uns, beziehungsweise unsern Voreltern und Rechtsvorfahren, den ersten Ansiedlern durch königliche Verordnungen, Verleihungen (Charters) oder Patente ausdrücklich und auf alle Zeiten zugesichert. Nun ist es aber ein Grundsatz des englischen Rechtes, daß der König oder seine Regierung nicht befugt ist über das Eigenthum der Privaten willkürlich zu verfügen, daß er keine Steuern erheben darf als diejenigen, welche ihm von der Nation durch ihre Vertreter (Repräsentanten) bewilligt werden;

*) Eine einzige Ausnahme macht die erste Gründung einer Niederlassung der um ihres Glaubens willen verfolgten Brownisten, welche auf gut Glück sich zur See begaben, um am Hudson sich nieder zu lassen; aber durch Sturm an die Küste von New=Plymouth verschlagen wurden, wo sie ohne hoheitliche Bewilligung sich ansiedelten und durch Vertrag, welchen 41 Personen unterzeichneten, ein freies Gemeinwesen stifteten, in welchem Gütergemeinschaft gelten sollte; aber diese Colonisten sahen sich bald genöthigt von diesem 1620 geschlossenen Contrat social abzuweichen und von der Krone England Anerkennung, Schutz und Autorität zu erbitten, welche ihnen 1629 durch ein Patent ertheilt wurden, das der königliche Colonialrath zu Plymouth in England ausstellte und in welchem nachträglich der Landbesitz concedirt war. Exceptio firmat regulam.

aber wir Bewohner von Nordamerika haben im englischen Unterhause keine Repräsentanten; daher kann die englische Krone von uns keine Steuern oder Abgaben erheben als diejenigen, welche von uns oder unsern Colonialversammlungen, die wir wählen, bewilligt werden: das englische Unterhaus ist dazu nicht competent, weil wir in demselben nicht repräsentirt sind. Doch wollte man nicht unbedingt bestreiten, daß das Gesammt-Parlament, d. h. König, Oberhaus und Unterhaus vereint, befugt sei, Verordnungen zur Regelung des Handels für das ganze brittische Reich, also auch für die zu demselben gehörenden Colonieen zu erlassen, insofern dieselben den Zweck haben das Interesse des Gesammten und aller Theile (der Colonieen) gleichmäßig zu befördern, nicht aber, um auf solche Weise die Colonieen zum Vortheil Englands zu besteuern. Da man in England das Gegentheil behauptete und durch militärische Gewalt auf brutale Weise die Colonieen zur Unterwerfung zwingen wollte, so mußte der Conflict zum unheilbaren Bruche, zur Unabhängigkeitserklärung und Repressalien um so mehr treiben, als durch die Gewaltthätigkeiten die Erbitterung gesteigert wurde und die Colonieen sich mit dritten Staaten in keine Allianz oder Handelsverträge einlassen konnten, so lange sie die englische Oberhoheit anerkannten. Nach dem Gesagten ist es klar, daß die Republik in den V. St. weder durch Umsturz einer monarchischen Verfassung noch auf abstracte Theorie gegründet wurde. Die Bevölkerung derjenigen Seeplätze und Küstenstriche, welche durch die Gewaltthätigkeiten und Brutalitäten der englischen Befehlshaber und ihrer Soldateska unmittelbar verletzt oder bedroht waren, zeigten sich begreiflich zuerst aufgeregt und zum Widerstande und Repressalien bereit; in den Gegenden, welche mehr landeinwärts lagen und denen die Nachtheile des Unterdrückungssystems weniger klar vor Augen standen, war die Mehrzahl der Einwohner in eine Apathie versunken, welche beinahe glaubte sich in das Verhältniß einer Suprematie des Mutterlandes fügen zu müssen; jedenfalls hielt es für die Leiter der Bewegung ziemlich schwer die zu einem erfolgreichen Widerstande nothwendige allgemeine Entschlossenheit zu erwecken, und auch diejenigen, welchen bereits die Unabhängigkeit und die Trennung von England als Ziel vor Augen schwebte, mußten eine kluge Zurückhaltung beobachten. Man brachte die Idee einer bloßen Personalunion zur Sprache, woraus folgte, daß das englische Parlament in Amerika nicht mehr zu gebieten hätte als in Hannover. Da dieses aber keinen Anklang fand, so wurden Petitionen und Beschwerdeschriften an den König vorgeschlagen, welche zwar auf den Fall starrsinniger Abweisung die Trennung und Emancipation als ein Aeußerstes im Hintergrunde durchblicken ließen, aber zu Beruhigung der Minderentschlossenen die Hoffnung einer Verständigung aussprachen. Vielleicht war die Kunde, welche etwa zwanzig der kühnsten und thätigsten Leiter des Widerstandes erhielten, daß über ihren Häuptern das Damoklesschwert einer Achtserklärung im

englischen Parlamente gezückt sei, die nächste Triebfeder, welche diese bestimmte, ohne weiteres Zaudern die entscheidenden Schritte zu thun. Diese waren einerseits die Schließung eines Bundes der 13 Colonieen um viribus unitis sich gegen die Gewaltmaaßregeln der englischen Verwaltung zu vertheidigen und anderseits die vor der gesammten Welt zu proclamirende Unabhängigkeitserklärung: diese beiden Zwecke konnten nur erreicht werden, wenn die Bevölkerung aller dieser Colonieen vermocht werden konnte, Delegirte zu erwählen, welche sich mit den Delegirten der andern Colonieen an einem bestimmten Orte versammeln und als Bundesbehörde constituiren, die nothwendigen Maaßnahmen vereinbaren und unter Ratificationsvorbehalt eine Unabhängigkeitserklärung berathen könnten. Zu Erreichung dieser Absicht wendeten die Leiter eine List an, welche auf den Nationalcharakter berechnet war und ihren Zweck nicht verfehlte. Jefferson erzählt in seinen Memoiren, wie er im Verein mit einigen Gleichgesinnten in der außerordentlichen Versammlung von Abgeordneten der verschiedenen Grafschaften Virginiens eine Motion veranlaßte, daß auf den Tag, wo vermöge königlicher Proclamation der Hafen von Boston geschlossen werden sollte, ein allgemeiner Fast-, Buß- und Bettag abgehalten werde, um in diesen Nöthen den Beistand Gottes zu erflehen; diese Motion mußte durch solche Männer eingebracht werden, welche als fromm und religiös bekannt und verehrt waren, und man schlug in allen Protocollen nach, wie in frühern Zeiten großer Landesnoth ähnliche Feste gefeiert wurden. Die Motion erhielt allgemeine Zustimmung und die religiöse Stimmung erregte auch bei den früher Unentschlossenen einen allgemeinen Enthusiasmus. Auch dieser Charakterzug beweis't wie verschieden die Erhebung der Nordamerikaner war von der revolutionären Bewegung in Europa, welche mit Unglauben oder Indifferenz Hand in Hand geht.

Ein Umstand, welcher in einer Beziehung die Gründung des Bundes der V. St. erschwerte und verzögerte, diente in anderer Hinsicht zu Verhütung der Verwirrung und Anarchie, welche die Folge ist, wenn plötzlich das ganze Gefüge des Staatsorganismus zertrümmert wird und das Gebäude von Grund aus neu aufgeführt werden soll. Bisher hatten die 13 Colonieen jede ganz für sich bestanden ohne unter sich in einer politischen Verbindung zu stehen, außer in soweit sie alle unter der gleichen Suzeränität der Krone Englands standen; aber jede hatte ihren eigenen Gouverneur, einen Rath, dessen Mitglieder vom Gouverneur ernannt wurden und eine Versammlung von Abgeordneten, welche mit dem Gouverneur und Rath (council) eine Art von Localparlament bildeten; jede hatte ihre eigene Gesetzgebung und Finanzverwaltung und sorgte für ihre Sonder-Interessen ohne sich um die andern Colonieen zu bekümmern. Wie überall, wie es z. B. auch in der Schweiz der Fall war, hielt es schwer den Geist des Particularismus der einzelnen Theile zu überwinden, um die Aner-

kennung einer gemeinsamen Bundesbehörde zu bewirken. Aber als dieses gelang, war die Organisation der einzelnen Bundesstaaten schon vorhanden; jede Colonie wurde in ihren innern Angelegenheiten nach der schon vorhandenen Organisation und den hergebrachten Gewohnheiten verwaltet, Reformen auf gesetzlichem Wege vorbehalten. Die Verbrüderung aller Colonieen zu einer Nation wurde wesentlich erleichtert durch die gemeinsame Abstammung aus England, durch die gemeinschaftliche Grundlage ihres Rechtslebens in dem englischen Rechte, soweit dasselbe in den Verhältnissen der Colonieen sich anwenden ließ. Das Uebrige wurde durch die gemeinschaftliche Noth bewirkt, welche zu vereinter Abwehr des gemeinschaftlichen Feindes nöthigte*).

Wir glauben gezeigt zu haben, daß die republikanische Verfassung der V. St., ihre Verbrüderung zu einer Nation und die Unabhängigkeitserklärung aus bestimmten factischen Verhältnissen und geschichtlichen Ursachen hervorging, welche nicht willkürlich geschaffen werden können und ohne welche der Versuch Gleiches zu erstreben, mißlingen müßte.

Wir haben aber noch zu beweisen, daß auch die nationalen Eigenthümlichkeiten der Bevölkerung als ein Hauptfactor in der Emancipation der Colonieen gewirkt haben. Wir lassen Burke sprechen, welcher als Stimmführer der Opposition im englischen Parlamente, welche die harten Maaßregeln gegen die Colonieen tadelte und für dieselben Parthei ergriff, sich also ausdrückte**): „In dem Charakter der Amerikaner ist Liebe zur Freiheit der Hauptzug, welcher dem Ganzen das Gepräge gibt: und da eine eifrige Liebe immer eifersüchtig ist, so werden die Colonieen mißtrauisch, widerspenstig und unbändig, wenn sie den geringsten Versuch wahrnehmen ihnen dasjenige, was allein in ihren Augen dem Leben Werth gibt, mit Gewalt zu entreißen oder hinterlistig durch Chicane zu entziehen. Die kühne Freiheitsliebe ist in den englischen Colonieen mächtiger als bei irgend einem andern Volk auf Erden; dieses hat mehrfache Ursachen der gewaltigsten Art. Allervorderst sind die Bewohner der Colonieen Abkömmlinge von Engländern: Die Engländer sind eine Nation, welche immer noch, hoffe ich, die Freiheit in Ehren hält, früher dieselbe enthusiastisch verehrte. Die Auswanderung fand statt zu der Zeit, als in England der Geist der Freiheit aufs

*) Eine kritische Beleuchtung der Geschichte der Unabhängigkeitserklärung, ihrer Motive und Vorbereitung vom geschichtlichen und staatsrechtlichen Standpunkt liefert das soeben erschienene Werk: Der nordamerikanische Unabhängigkeitskrieg von Ferdinand Pfister. Der Verfasser stellt mit Recht die frühere Vergötterung der nordamerikanischen Thaten und Zustände in ihrer Blöße dar und die Unabhängigkeitserklärung als eine rechtswidrige Auflehnung und das Werk des Eigennutzes, aber er ist zu sehr befangen auf dem Standpunkte des formellen und positiven Rechts und mißkennt das Naturgesetz, welches die Emancipation nothwendig erzeugte und die Grundsätze des materiellen Rechts, wohl zu unterscheiden von den Theorieen, welche als Aushängeschild dienten.

**) Burke, Speech on Taxation of America in 1774.

Höchste gesteigert war. Diesen Gang, diese Geistesrichtung nahmen die Auswanderer mit sich als sie von Euch schieden. Daher haben sie nicht bloß Liebe zur Freiheit, sondern zur Freiheit nach englischen Begriffen und Grundsätzen. Es gibt keine abstracte Freiheit, wie denn überhaupt nichts Abstractes in der Wirklichkeit existirt. Die Freiheit knüpft sich an irgend einen concreten Gegenstand und jede Nation hat für sich irgend einen bestimmten Punkt ergriffen, welcher nach ihrer Gesinnung über ihr Glück entscheidet. Nun hat es sich geschichtlich gemacht, daß in unserem Lande die Kämpfe für Freiheit sich von den frühesten Zeiten hauptsächlich um die Frage der Besteuerung drehten. In den Republiken des Alterthums betrafen die politischen Kämpfe gewöhnlich das Recht die Magistrate zu wählen oder das Verhältniß der verschiedenen Stände: die Geldfrage trat dabei nicht in den Vordergrund. In England war das anders. Wegen der Steuerfrage wurde von den talentvollsten Schriftstellern, von den ausgezeichnetesten Rednern gestritten, von den hochherzigsten Männern gekämpft und gelitten. Um die ganze Wichtigkeit dieses Punktes in ihr volles Licht zu setzen, durften diejenigen, welche die Vortrefflichkeit der englischen Verfassung darzustellen strebten, das Recht der Steuerverwilligung nicht lediglich als eine Thatsache des positiven Rechtes behaupten, indem sie bewiesen, daß laut Inhalt uralter Pergamenturkunden oder infolge Herkommens dieses Recht einer gewissen Corporation, das Haus der Gemeinen genannt, zustehe: sie gingen weiter und suchten darzuthun, wie sie es mit Erfolg thaten, daß dieses nach der Theorie so sein müsse, weil das Haus der Gemeinen das Volk unmittelbar vertrete, möchten die Orakel des positiven Rechtes dieses so festgesetzt haben oder nicht. Sie verwendeten alle erdenkliche Mühe um als ein Axiom darzustellen, daß in der Monarchie, wenn sie nicht eine absolute Despotie sei, dem Volke das Recht zustehen müsse, sei es unmittelbar oder mittelbar durch Stellvertreter das Geld zu bewilligen, welches aus seinem Beutel fließe. Diese Begriffe und Grundsätze haben die Colonieen von Euch als Blutsverwandte geerbt: ihr Freiheitssinn, wie der Eurige, hat sich an diesen speciellen Punkt der Steuerverwilligung geknüpft und damit identificirt. Die Freiheit möchte in zwanzig andern Beziehungen gefährdet oder gewährleistet werden, es würde sie nicht sehr befriedigen oder aufbringen; auf diesem Punkte fühlen sie ihr den Puls und jenachdem dieser schlägt, halten sie sich für krank oder gesund. Die Art, wie Ihr sie früher behandelt habet, es sei Milde oder Nachlässigkeit gewesen, Weisheit oder Mißgriff, bestärkte sie in der Absicht, daß jene Grundsätze von allgemeiner Gültigkeit und für sie wichtig seien nicht minder als für Euch.

In diesem angenehmen Irrthume wurden sie noch weiter bestärkt durch die Organisation ihrer localen gesetzgebenden Versammlungen. Ihre Verwaltung ist in hohem Grade volksthümlich; in einigen Colonieen ist die Verwaltung ganz volksthümlich; in allen aber hat die Volksvertretung den überwiegenden

Einfluß. Eine solche Theilnahme des Volkes an der Verwaltung der gewöhnlichen Geschäfte erzeugt bei demselben immer ein hohes Selbstgefühl und entschiedene Abneigung gegen Alles, was darauf abzielt ihm den wichtigsten Theil seines Einflusses zu rauben.

Wenn noch etwas mangelte die nothwendigen Wirkungen der politischen Organisation zu verstärken, so geschah dieses durch die Religion. Religion, diese Quelle moralischer Kraft, ist bei diesem neuen Volke noch nicht erloschen oder abgeschwächt, und das Princip ihrer Gottesverehrung belebt ganz besonders diesen Freiheitssinn. Sie sind Protestanten, und zwar Protestanten von der Gattung, welche jede blinde Unterwürfigkeit des Geistes und Glaubens aufs entschiedenste verwirft: Diese Geistesrichtung ist nicht bloß der Freiheit günstig, sondern entspringt aus der Freiheit. Ich glaube, daß die Ursache dieser Abneigung der dissentirenden Kirchen weniger in dem Glaubensbekenntniß derselben als in der Geschichte zu finden ist. Die katholische Kirche ist älter als die Regierungen aller derjenigen Staaten, wo sie sich behauptet; sie ging Hand in Hand mit denselben und verdankt der politischen Autorität große Vortheile und Unterstützung jeder Art. Auch die anglicanische Kirche ist von der Wiege durch die Sorgfalt der Staatsgewalt gepflegt worden. Aber die dissentirenden Bekenntnisse haben sich erhoben im Kampfe gegen alle bestehenden Gewalten, und konnten ihre Selbstständigkeit nur ansprechen durch kraftvolle Berufung auf die natürliche Freiheit. Ihre ganze Existenz war bedingt durch die muthige und beharrliche Behauptung dieser Freiheit. Aller Protestantismus, auch der kälteste, kraftloseste ist seinem Wesen nach eine Art Dissent. Aber der Glaube, welcher in unsern nördlichen Colonieen der vorherrschende ist, ist eine Potenzirung des Widerstrebens gegen hierarchische Gewalt; er ist das Mißtrauen des Dissents, der Protestantismus in der protestantischen Religion. Diese Religion, unter mancherlei verschiedenen Secten-Namen, welche unter sich nur den Geist der Freiheit gemein haben, herrscht in den meisten nördlichen Provinzen, wo die anglicanische Kirche, mit allen ihr gesetzlich zuständigen Rechten, doch in Wirklichkeit auch nur eine Secte ist, welche nicht den zehnten Theil der Bevölkerung begreift. Die Colonisten wanderten aus zur Zeit, wo dieser Geist in England am eifrigsten war; die Auswanderer waren die Eifrigsten unter Allen. Auch die Mehrzahl von Einwanderern aus fremden Ländern, welche beständig in die Colonieen zuströmten, bestand aus solchen, welche von den kirchlichen Ordnungen ihrer Heimathsstaaten dissentirten, und brachten mit sich eine Stimmung und einen Charakter, welcher mit demjenigen des Volkes, dem sie sich assimilirten, verwandt war. Ich merke, daß einige Mitglieder des Hauses die allgemeine Gültigkeit dieser Schilderung bestreiten, weil die anglicanische Kirche in den südlichen Provinzen zahlreiche Bekenner hat und als öffentliche Kirche anerkannt ist. Dies ist allerdings wahr. Aber bei diesen Colonieen tritt ein

Umstand ein, welcher nach meinem Dafürhalten diesen Unterschied völlig ausgleicht und einen Freiheitssinn nährt, welcher noch kräftiger und hochherziger ist als in den nördlichen Strichen: dies ist, daß die Pflanzer in den Carolinen und in Virginien eine große Zahl Sklaven haben. Ueberall in der Welt, wo ein solches Verhältniß stattfindet, sind die Freien auf ihre Freiheit ganz besonders stolz und eifersüchtig; Freiheit ist für sie nicht bloß ein individueller Besitz, sondern ein Vorrecht, das ihre Stellung erhöht. Da die Freiheit bei ihnen, nicht wie in Ländern, wo sie das Gemeingut Aller ist, gleich der Luft, welche Alle gemeinsam athmen, zufällig mit niedriger Arbeit und elender Armuth verbunden sein und äußerlich der Sklaverei gleich werden kann, nimmt in solchen Ländern die Freiheit einen höhern, edlern Rang an. Ich will nicht im geringsten den sittlichen Werth einer solchen Gesinnung preisen, da derselben vielleicht mehr Hochmuth als Tugend zum Grunde liegt; aber es ist einmal so und der Grund davon liegt in der Natur des Menschen. Auch hängt in Wirklichkeit das Volk der südlichen Colonieen noch weit stärker und starrsinniger an der Freiheit als die nördlichen Bevölkerungen. So war es in den Republiken des Alterthums; so waren unsre gothischen Ahnen; so ist es in Polen heutzutage, und so werden alle Besitzer von Sklaven sein, welche nicht selbst Sklaven sind. Bei einem solchen Volke verbindet sich der Herrscherstolz mit dem Freiheitssinn, verstärkt denselben und macht ihn unüberwindlich*).

Es kommt zu diesen Ursachen noch ein anderer Umstand, welcher nicht wenig beiträgt um diesen unbezähmbaren Geist in den Colonieen zu verbreiten und zu stärken. Dies ist die Art der Bildung. Vielleicht in keinem Lande der Welt wird das Rechtsstudium so allgemein betrieben. Die Juristen vom Handwerk sind in den Colonieen zahlreich und einflußreich; in den meisten wird von ihnen die Verwaltung beherrscht. Die Mehrheit der zum Congresse abgesandten Delegirten sind Juristen. Aber wer nur immer lesen kann — und lesen kann beinahe Jeder — sucht sich etwelche Rechtsbegriffe, welche freilich nur oberflächlich sind, anzueignen. Einer der ersten Buchhändler hat mir gesagt, daß nächst den Tractätchen religiösen Inhalts kein anderer Artikel in solcher Menge in den Colonieen Absatz finde, als Bücher über Rechtsmaterien. Die Colonisten haben jetzt für gut befunden, solche Bücher zum eigenen Gebrauche selbst zu drucken. Es sollen in Amerika eben so viele Exemplare von Blackstone's Commentaren verkauft worden sein als in England selbst**). General Gage bemerkt in einem Berichte, welcher auf dem Kanzleitische liegt, daß in seinem Gouvernement Jeder ein Rechtsgelehrter oder doch Pfuscher in der Wissenschaft ist, und daß sie

*) Vgl. oben § 3 und daselbst die Citate aus Sismondi. — In diesem Raisonnement Burke's ist gleichsam eine Prophezeiung dessen was die Geschichte der letzten Jahre gezeigt hat.

**) In neuerer Zeit ist in Amerika eine neue Bearbeitung Blackstone's mit Zusätzen von Tucker erschienen.

in Boston gewußt haben durch Rechtsverdrehungen viele Bestimmungen einer der wichtigsten Strafverordnungen des Parlamentes unwirksam zu machen. Man wird nicht ermangeln hierauf zu erwidern, daß gerade diese Rechtskun-
digkeit sie in den Stand setzen sollte, die Rechte der Gesetzgebung auf Gehor-
sam und die Strafbarkeit der Rebellion besser einzusehen. Doch mein ehren-
werther gelehrter Freund, welcher Notizen schreibt, um mich zu widerlegen, wird es verschmähen dieses Argument zu gebrauchen. Er weiß es, so gut wie ich, daß wenn es nicht gelingt, durch ehrenvolle Aemter und lucrative Stellen die Juristen für die Regierung zu gewinnen, dieselben eine mächtige Opposition bilden. Das Rechtsstudium macht scharfsinnig, emsig im Nachforschen, ge-
wandt, prompt im Angriff, schlagfertig im Repliciren, unerschöpflich in Kniffen. In andern Ländern sind die Leute in ihrer Einfalt weniger ätzend; sie klagen über die Regierung, nur wenn sie sich wirklich verletzt fühlen; in Amerika wird die Verletzung anticipirt, ehe sie wirklich statt findet; man verwirft eine Maß-
regel, ehe eine Bedrückung eintritt und urtheilt über dieselbe nach der Verwerf-
lichkeit des Princips. Sie prophezeien Mißregierung in weiter Ferne und wit-
tern die nahende Tyrannei in jedem unreinen Lüftchen.

Die letzte Ursache des Geistes des Ungehorsams in den Colonieen ist wohl nicht die geringste, da sie nicht bloß eine moralische ist, sondern in der Natur der Verhältnisse liegt. Dreitausend Meilen Ocean trennen die Colonieen von England. Die Wogen rauschen und Monate vergehen, ehe dem Befehl die Vollziehung folgen kann. Es gibt kein Mittel die Schwächung der Regierungs-
gewalt, welche die nothwendige Folge hievon ist, zu heben. Der Mangel schneller Instruction über einen einzelnen Punkt kann ein ganzes System ent-
kräften. Ihr habt Dreimaster, welche mit vollen Segeln über das Meer flie-
gen, um in den Lücken der Schiffsräume die Donnerkeile Eurer Rache an die fernsten Gestade zu tragen, aber dort ist die Grenze Eurer Macht, welche dem Uebermuth wüthender Leidenschaften und dem Rasen der Elemente einen Damm entgegensetzt, und spricht: „bis hieher und nicht weiter!“ O! der ohnmächti-
gen Menschen, welche schäumen und toben und in die Kette beißen, welche die Natur geschaffen hat. Es ergeht Euch nicht schlimmer, als allen Nationen, welche eine ausgedehnte Herrschaft besitzen, dieses begegnet unter allen Staats-
formen, nach welchen ein Reich verwaltet werden kann. In großen Körpern ist die Lebenskraft unvermeidlich geringer an den Extremitäten. Die Türken kön-
nen Egypten, Arabien, Kurdistan nicht eben so straff regieren wie Thracien; ihre Botmäßigkeit über Algier oder die Krimm ist nicht gleich derjenigen über Brussa und Smyrna. Der Sultan muß sich zufrieden geben mit derjenigen Obedienz, welche er erlangen kann, und mit schlaffem Zügel jene entlegenen Gebietstheile regieren, um nicht alle Herrschaft über dieselben zu verlieren. Auch Spanien findet vielleicht in den entfernten Provinzen noch weniger Unterwür-

sigkeit als ihr; es fügt sich darein und wartet auf günstige Gelegenheiten. Dies ist das unabänderliche Gesetz, welchem alle Regierungen unterworfen sind, welche große Gebiete und getrennte Provinzen beherrschen."

Wir haben diese Rede ausführlich aufgenommen, weil sie nicht nur auf das Thema, welches uns hier beschäftigt, helles Licht wirft, sondern an sich für Freunde praktischer Politik höchst interessant ist und über manche der in frühern Abschnitten dieses Handbuches besprochenen Punkte neue Belehrung verbreitet.

Das Gesagte wird genügen, um die geschichtlichen und natürlichen Ursachen klar zu machen, welche die Unabhängigkeitserklärung der V. St. herbeiführten, in Folge welcher Provinzen, die früher unter der Suzeränität der englischen Krone standen, sich zu einem Bunde von Republiken gestalteten. Aber noch haben wir die Ursachen anzugeben, welche bewirkten, daß das demokratische Princip das herrschende in diesen Colonieen ist. Dieses erklärt sich im Wesentlichen einfach aus der Thatsache, daß von Anfang an in diesen Ansiedlungen Rechtsgleichheit herrschte, daß es keinen Adel und keine Hörigen gab, die Demokratie also nicht durch eine Emancipation oder Insurrection eingeführt werden mußte, sondern bereits existirte als die Lostrennung von England erfolgte. Die Concessionen von Ländereien an die Ansiedler wurden in derjenigen Form vollzogen, welche in England einen Titel verleiht, der dem Wesen nach den Allodialbesitz eines freien Bauernhofes verschafft, ohne Privilegium aber auch ohne irgend eine Servitut oder Reallast, viel weniger ohne eine Abhängigkeit von irgend einem Edelsitze, deren es keine gab. (Story Const. of the U. St. Book I. § 172). Die Regierung in England hielt es im Interesse des Mutterlandes die Colonialbevölkerung durch Concession von Ländereien möglichst zu vermehren und der Ueberfluß an immensen Landstrichen gestattete diese Ländereien um geringen Preis zu überlassen, um so mehr als dieselben erst urbar gemacht werden mußten und ohne Menschen, welche sie bauen wollten, werthlos waren. So erhielt jeder Hausvater freies Grundeigenthum soviel er bedurfte um durch extensive Landwirthschaft (Raubbau) seine Familie zu erhalten und Vieh zu züchten. Wie hätten unter diesen Umständen Edelsitze (manors) mit abhängigen Hubern oder Hofjüngern entstehen können? oder wie hätte es einem Landwirthe einfallen können, Land von einem Gutsbesitzer zu pachten, da er Staatsländereien als Eigenthum erhalten konnte*). So war die Rechtsgleichheit (Demokratie) das ursprüngliche factische Verhältniß unter

*) Nicht unwesentlich trug zur Stärkung des demokratischen Princips bei, daß in den meisten Colonieen das Vorrecht des Erstgebornen auf die väterliche Verlassenschaft ausgeschlossen und gleiche Erbberechtigung aller Kinder oder gleichnahen Verwandten sanctionirt und Liegenschaften gleich dem Mobiliarvermögen für persönliche Schulden haftbar gemacht wurden. Story a. a. O. 179—182. Durch diese Grundsätze wurde die Parcellirung der großen Ländereien und die Vermehrung von Bauergütern mäßiger Ausdehnung befördert.

der Agriculturbevölkerung; unter den industriellen und mercantilischen Classen, den Bewohnern der Küstenstädte und Seehafen, Handwerkern, Groß- und Kleinhändlern, Seeleuten, war dieselbe naturgemäß. Zur Bestätigung entheben wir aus Roscher's Werk über die Colonieen folgende Stelle I. Abtheil. I. Cap. 3). „In ihrem Innern besitzen die Ackerbaucolonieen gewöhnlich einen sehr demokratischen Charakter. Wer dem Urwald den Acker im Schweiße seines Angesichtes abgewinnen muß, wer überflüssiges fruchtbares Land in Besitz nehmen kann, sich und die Seinigen gegen wilde Thiere und Menschen vertheidigen muß, gewinnt einen selbstständigen Charakter und ist nicht geneigt einem Edelmann zu frohnen. Dazu kommt, daß eine solche Ansiedelung meist nur die Sache von Leuten ist, die weder reich noch ganz mittellos sind."

Wenn demnach die Demokratie in den V. St. keine gemachte, auf Grund abstracter rechtsphilosophischer Sätze decretirte, sondern naturwüchsig, in concreten Verhältnissen gegründete ist, so ist sie anderseits nicht die Demokratie des Suffrage universel. Das Stimmrecht bei den Wahlen der Localbehörden und der Volkskammer des Bundes ist in den verschiedenen Staaten sehr ungleich regulirt. Zur Zeit der Unabhängigkeitserklärung war dieser Punkt in den frühern Provincialverfassungen auf mannichfach verschiedene Weise geordnet; in den Staaten, welche später dem Bunde einverleibt wurden, wie auch in den durch Revision veränderten Verfassungen der ältern Bundesstaaten herrscht eben so wenig Uebereinstimmung. »In no two of this state-constitutions will it be found that the qualifications of the voters are settled upon the same uniform basis. So that we have the most abundant proof that among a free and enlightened people, convened for the purpose of establishing their own forms of government and the rights of their own voters, the question as to the due regulation of the qualifications has been deemed a matter of mere state policy and varied to meet the wants, to suit the prejudices and to foster the interests of the majority. An absolute indefeasible right to elect or be elected seems never to have been asserted on one side or denied on the other; but the subject has been freely canvassed as one of mere civil polity, to be arranged upon such a basis as the majority may deem expedient with reference to the moral, physical and intellectual condition of the particular state.« Story, Constit. of the U. St. Book III. § 581. (dieses Thema erörtert Story umständlich §§ 576—580, er citirt u. a. Lieber, Encyclopaedia Amer. Art. Constitution, Paley, Moral philosophy B. 6. Chap. 7.) In einigen Staaten ist das Stimmrecht allgemein, in andern bedingt durch Güterbesitz oder Versteuerung eines gewissen Vermögens; in andern wird dasselbe erworben durch geleistete Militärdienste (Story § 581). Als die Bundesverfassung in Berathung

kam, waren die Meinungen getheilt, ob man für Bundeswahlen ein allgemeingültiges Wahlgesetz für alle Staaten in die Constitution aufnehmen solle; es überwog aber die entgegengesetzte Ansicht, daß es unpassend sein würde, wenn in dem gleichen Staate ein andres Stimmrecht bei den Bundeswahlen als bei den Wahlen für die eigenen Behörden des Staates zur Anwendung käme und daher lautet die Bestimmung der Bundesverfassung Art. 1. Sect. 2. — »the electors in each state shall have the qualifications requisite for electors of the most numerous branch of the state legislature.« Der Fédéralist Nr. 52 macht hierüber f. Bemerkung: »the provision made by the convention appears to be the best, that lay within their option. It must be satisfactory to every state, because it is conformable to the standard already establishd by the state itself. It will be safe to the U. St. because being fixed by the state constitutions it is not alterable by the state governments and it cannot be feared that the people of the states will alter this part of their constitution in such a manner as to abridge the rights secured to them by the federal constitution.« (Vgl. Dictionnaire général de la politique par M. Block. Art. Etats-Unis p. 961 f. von Eduard Loboulaye).

§ 18. II. Der sociale und volkswirthschaftliche Aufschwung der V. St. eine Frucht der Beschaffenheit des Landes.

Nach dem letzten Census von 1860 zählten die V. St. (vor der Trennung der Südstaaten) in ihrer Gesammtheit 31,445,089 Einwohner nicht inbegriffen 304,192 Indianer, welche unabhängige Stämme bildeten, aber mit den Weißen, welche im District Washington und in verschiedenen s. g. Territorien zerstreut lebten. Nach dem Census von 1790 betrug die Gesammtbevölkerung 3,901,827 im J. 1800 5,305,925, im J. 1810 7,249,814, im J. 1820 9,633,499, im J. 1830 12,866,020, im J. 1840 17,069,453, 1850 23,198,176 und war endlich 1860 auf die oben angegebene Summe gestiegen, also auf das achtfache derjenigen von 1790, wobei zu bemerken ist, daß die Sklavenbevölkerung sich von 669,897 auf 3,953,760 vermehrt, also bloß etwa versechsfacht hat. Es wäre aber nicht gerechtfertigt, wenn aus diesem Zahlenverhältniß Schlußfolgerungen gezogen würden: denn einerseits ist allerdings begreiflich, daß die Classen, welche durch ihr Loos zu harter Arbeit verurtheilt sind — es seien nun freie Weiße oder Schwarze — verhältnißmäßig weniger fruchtbar oder weniger im Stande sind die Kinder zu pflegen und anderseits gehören die Einwanderer aus England, Irland, Deutschland und andern Ländern der weißen Bevölkerung an. Es wird jedoch behauptet, daß diese Immigration keinen bedeutenden Einfluß auf den Fortschritt der Bevölkerung hatte, da sie durchschnittlich sich nur auf etwa 120,000 Personen belaufen habe. Nach

dem Moniteur (5. April 1863) seien 1851—1861 mit englischen Schiffen 1,277,650 Personen aus dem Vereinigten Königreich und andern Ländern nach den V. St. abgegangen, während die Bevölkerung sich um 8,225,464 vermehrt habe (Gottard im Dictionnaire général de la Politique Art. Etats-Unis). Im Annuaire de l'Economie politique pour 1863, wird die Zahl der 1850—1860 zur See angelangten Einwanderer auf beiläufig 2,187,273 angeschlagen, wozu dann noch die aus Canada eingewanderten hinzukommen. Nach diesem erscheint der Beitrag der Immigration zum Fortschritt der Bevölkerung schon bedeutend größer. Aber Wappäus (Allgemeine Bevölkerungsstatistik Th. 1. S. 102 ff. S. 122 ff.) zeigt, daß dieser Einfluß noch weit bedeutender ist, wenn man 1) berücksichtigt, daß die Einwanderer meist im zeugungsfähigen Alter sind und über die Altersjahre hinaus, wo der Tod von 1—4 Jahre und dann noch bis um das 20. Lebensjahr die Hälfte der Neugebornen wegrafft, und 2) auch die Kinder und Enkel der seit 1790 Eingewanderten in Rechnung gezogen werden. Nach seinen Angaben (aus Tucker, Progress of the U. St. und Chickering, Immigration in the U. St.) hat die Bevölkerung der V. St. durch Einwanderung gewonnen 1790—1800 1.8%, 1800—1810 1.9%, 1810—20 2%, 1820—1830 2.9%, 1830—1840 5.1%, 1840—50 12.2%.

Es liegt aber dem glänzenden Tableau, welches Gottard zur Schau stellt, noch eine grelle Täuschung zum Grunde, da sich die Zahl der ursprünglich vereinigten 13 Staaten seit 1790 auf 35 vermehrt hat, theils durch Staatsverträge, theils durch Aufnahme neuorganisirter Staaten in den Bund. Wappäus berechnet den natürlichen Zuwachs (Ueberschuß der Geburten über die Todesfälle) 1790—1800 auf 2.89%, 1800—1810 auf 2.83%, 1810—1820 auf 2.74%, 1820—1830 auf 2.64%, 1830—1840 auf 2.52%, 1840—1850 auf 2.40%.

Wir haben uns bemüht, vorerst diese Zahlenverhältnisse festzustellen, da die Bewegung der Bevölkerung während längerer Zeiträume unstreitig den greifbarsten Maßstab für den Fortschritt oder Rückschritt eines Landes gibt; aber, um diesen Punkt möglichst unbefangen zu erörtern, wird man berücksichtigen müssen, daß die neuorganisirten Staaten ihre Bevölkerung aus den ältern Bundesstaaten oder durch neue Einwanderer erhalten haben, so daß doch am Ende auch ihre Population mit in Anschlag genommen werden darf. Auch die Einwanderung muß in gewissem Sinne mit in Rechnung gebracht werden, wenn es darum zu thun ist, auf die materielle Prosperität eines Landes zu schließen, da eben diese es ist, welche die Auswanderer anzieht, und die Descenddenz der Einwanderer ist in einem im Aufschwung begriffenen Lande zahlreicher als sie in einem stationären oder sinkenden Lande sein würde. Dieß soll aber nicht als eine Kritik der Berechnungen von Wappäus gesagt sein, welcher

mit Fleiß und Scharfsinn die Gesetze der Bewegung der Bevölkerung erörtert. Wenn nun, wie dieser Statistiker bemerkt, eine rasche, stetige Zunahme der Bevölkerung ein Zeichen der Prosperität ist, so wird die Vergleichung mit andern Staaten geeignet sein, die Bedeutung der Progression in den V. St., wo die Population in 70 Jahren sich verachtfacht hat, zu beurtheilen. In Europa ist Großbritannien das Land, in welchem sich die Bevölkerung im Laufe dieses 19. Jahrhunderts am raschesten und stärksten vermehrt hat: sie ist 1801—1851 in England und Schottland von 10,578,956 auf 20,959,477 gestiegen, also beinahe verdoppelt. In Belgien hat sich dieselbe in 24 Jahren (1831—1855) um 19,74%, in Preußen während 21 Jahren (1834—1855) um 28,2% vermehrt (s. dieses Handb. I. Bd. § 40. S. 151). Man wird daher die weit stärkere Vermehrung der Population in den V. St. allerdings als Beweis eines immensen Fortschritts der materiellen Prosperität anerkennen müssen und die Aufgabe ist nun die Ursachen und Quellen dieser Prosperität anzugeben.

Es ist im Allgemeinen kein Räthsel, daß die nahe liegende Ursache dieser Prosperität in dem Ueberflusse fruchtbaren Landes zu suchen ist, dieser unerschöpflichen Quelle natürlichen Reichthums. Aber die Art, wie diese Ursache wirkt, muß nach den Lehren der Volkswirthschaft ins Licht gesetzt und zugleich die weitern physikalischen Hülfsmittel der Einwohner aufgezeigt werden.

Wir wollen allervorderst noch Zahlenverhältnisse constatiren. Das Gebiet der V. St. begreift 8,306,865 Quadrat-Kilometer (55 □ KM. = 1 deutsche Quadratmeile, wovon 15 auf 1 Grad des Aequators gehen) mit einer Bevölkerung von 31,648,496, Großbritannien 313,128 Qu.-Kilom. mit einer Bevölkerung von 29,307,199 Seelen, Preußen 280,194 Qu.-K. und 18,500,446 Einwohner, Oesterreich 645,152 Qu.-K. und 35,016,058 Einwohner, Frankreich 542,397 Qu.-K. und 37,382,225 Einwohner. Auf 1 deutsche □ Meile kommen in Großbritannien (ohne Irland) 4936 Seelen, in England und Wales (ohne Schottland) 6535, in Preußen 3371, in Oesterreich 3001, in Frankreich 3742, in den V. St. (nach dem Census von 1850) blos 149. Diese Zusammenstellung zeigt, daß in den V. St. die Landwirthschaft überflüssig Boden zu ihrer Verfügung hat, und man wird von vornherein in diesem Verhältniß die Hauptursache der raschen Vermehrung der Bevölkerung und des materiellen Wohlbefindens annehmen können. Man möchte vielleicht entgegenhalten, daß auch Rußland ein immenses Gebiet besitzt, ohne daß annähernd ein Fortschritt der Bevölkerung und des Wohlstandes wie in den V. St. stattfinde (s. dieses Handb. I. Bd. § 24. S. 88 ff.). Nach Köppen beträgt die relative Bevölkerung des europäischen Rußlands auf die Quadratmeile durchschnittlich 600 Seelen. Das asiatische Rußland wird auf 270,950 □ M. die Bevölkerung auf 9,150,000 angeschlagen, also etwa 34 Seelen auf 1 □ M., woraus zu schließen sei, daß der Ueberfluß an Land keine Ursache des Auf-

schwunges sei. Allein diesem Argument ist mehrfaches entgegenzusetzen: 1) kann allerdings der Umfang des Gebietes an und für sich nicht entscheiden, sondern die physikalische Beschaffenheit desselben ist wichtig: nun ist aber unzweifelhaft, daß der größere Theil Rußlands auch in seinem europäischen Theil weit weniger günstig ist für Agriculturproduction und für die Bewegung der Bevölkerung als die Gebiete der V. St.; 2) ist erst noch zuverlässig zu ermitteln, welche Fortschritte auch Rußland seit Peter dem Großen, und welche in den letzten 60 Jahren gemacht hat. Eine genaue Constatirung dieses Punktes dürfte wohl auch in Beziehung auf Rußland einen beträchtlichen Fortschritt zeigen; 3) man wird bereit sein, die verhältnißmäßig geringen Fortschritte in Rußland wesentlich aus den schlimmen staatlichen und socialen Zuständen — deren Reform jetzt energisch betrieben wird — zu erklären, der Leibeigenschaft der Bauern, der Willkür und Bestechlichkeit der Behörden. Allerdings müssen diese Uebelstände als ein großes Hemmniß des Fortschrittes der Bevölkerung betrachtet werden. Aber es kommen noch andere Momente hinzu, welche erklären, warum bei einem Ueberfluß an Land die russische Population nicht in dem Verhältniß wie die amerikanische fortgeschritten ist. Wenn ein fruchtbarer Boden ein Instrument ist, welches in der Hand des Arbeiters productiv wird, so ist der Grad dieser Productivität bedingt a) durch die Beschaffenheit des Instruments, b) durch die Tüchtigkeit des Arbeiters. Nun wollen wir hier nicht auf die ethnologische Verschiedenheit in Hinsicht auf productive Thätigkeit der angelsächsischen und der slavischen Race eintreten. Es kann hier auch Vorurtheil im Spiele sein und es ließe sich vielleicht Manches zu Gunsten der natürlichen Tüchtigkeit des russischen Arbeiters sagen. Aber das ist klar, daß die englischen und deutschen Einwanderer durchschnittlich einen hohen Grad von Bildung und technischen Fertigkeiten, und rationelle oder erfahrungsmäßige Kenntniß der vorgeschrittenen Landwirthschaft mit nach Amerika brachten, während die arbeitenden Classen in Rußland weder durch Volksunterricht noch durch vortheilhafte Methoden der Agricultur gehoben waren. Endlich aber darf man nicht übersehen, daß Rußland — auch nachdem es das Joch der Mongolen abgeworfen hatte — durch seine geographische Beschaffenheit und den Charakter der Nachbarvölker (der Tartaren, Türken und Polen) beständigen Kriegen und Invasionen ausgesetzt war, durch welche das Land verwüstet und die Bevölkerung decimirt wurde. Napoleon hatte eine halbe Million Soldaten nach Rußland geführt; Louis Napoleon vereint mit England und der Türkei den Russen neue Menschenverluste verursacht. Die V. St. dagegen sind seit 1790 im Innern sicher vor allen solchen Störungen geblieben. Rußland kann daher nicht als Beweis gelten, daß das Verhältniß des Gebietes der amerikanischen Bevölkerung nicht die Hauptursache des Aufschwunges der V. St. sei. Vielmehr ergibt sich die Wahrheit dieses Satzes auch noch daraus,

daß in den V. St. selbst die Bevölkerung derjenigen Agricultur-Staaten, welche zuerst Ansiedler hatten und wo bereits eine relativ bedeutende Bevölkerung agglomerirt ist, in neuerer Zeit eine verhältnißmäßig geringere Vermehrung der Population aufweist. (Gottard, Dict. génér. de la Polit. Art. Etats-Unis p. 975 f. Annuaire de l'économie polit. pour 1863. 1862. Art. Etats-Unis. Wappäus a. a. O.) New-York und Pennsylvanien haben allerdings bedeutende Vermehrung der Bevölkerung gezeigt, was aber seinen Grund theils in ihrer Lage an der Seeküste theils in dem Handel und der industriellen Entwickelung hat. Sonst wird geklagt, daß in den ältern Agriculturstaaten die Fruchtbarkeit des Bodens durch den Raubbau erschöpft sei*), weshalb viele Farmers nach den westlichen Provinzen auswandern; auch zeigt sich in diesen der Fortschritt der Population und die Vermehrung des bebauten Landes am bedeutendsten. Ohio hat auf 39,964 □ Meilen (französische?) eine Bevölkerung von 2,339,502, Illinois auf 55,409 □ M. 1,711,951, Minnesota auf 141,839 □ M. 173,855, Michigan auf 56,243 □ M. 749,113 Köpfe der Bevölkerung. Von 1850—1860 hat sich die Bevölkerung vermehrt in Ohio um 397,490, in Illinois um 839,768, in Minnesota um 166,610, in Michigan um 356,637 Köpfe. Das bebaute Land in den V. St. wurde 1850 auf 113,033,813 Acres angeschlagen, 1860 auf 163,204,000; (13,605¼ Acres = 1 deutsche □ M.). An dieser Vermehrung des bebauten Landes participiren die genannten Staaten folgendermaßen:

Ohio besaß	1850	9,851,493	1860	12,665,587	Acres
Illinois	„	5,045,543	„	13,251,473	„
Minnesota	„	5,035	„	554,397	„
Michigan	„	1,929,110	„	3,419,861	„

Auch in Jowa, Indiana, Wisconsin war eine starke Vermehrung des bebauten Landes (Gottard a. a. O. S. 975). Wir wollen hier nicht wieder auf die Frage eintreten, ob der in den ältern Colonieen durch Raubbau erschöpfte Boden nicht durch bloßen Zeitverfluß die Fruchtbarkeit wieder erlange, da er durch Niederschläge aus der Atmosphäre und den Moder des Gestrüppes und Unkrauts, durch Ueberschwemmung u. a. Einwirkungen gedüngt wird. (Vgl. I. Bd. dieses Handb. § 23. S. 85). Es ist ganz natürlich, daß ein Volk von Ansiedlern, welches einen Boden baut, welcher ihm nicht durch das Andenken an die Ahnen und Urahnen und durch geschichtliche Erinnerungen theuer, sondern bloß ein Instrument der Production ist, auf denselben leicht verzichtet, wenn er erschöpft ist, um sich weiter im Lande westwärts neuen noch in voller productiver Kraft befindlichen anzueignen, um auf demselben von neuem Raub-

*) Unter den neuesten siehe Gottard, im Dictionn. gén. de la Politique. Art. Etats-Unis p. 975.

bau zu treiben; der Speculationsgeist, das Rechnen führt zu dieser Beweglichkeit, welche für das Ganze die Folge einer steten Erweiterung des Bundesgebietes und der Vermehrung der Gesammtbevölkerung hat. Eine Cultur, welche weniger Arbeitskraft und Betriebscapital erheischt um 20 Acres zu bauen, als eine mehr intense und rationelle Wirthschaft, welche auf 10 Acres ein gleichgroßes Rohproduct zu erzeugen strebt, ist an sich vortheilhafter, so lange der Ueberfluß an fruchtbarem Boden sie gestattet, und gewissermaßen nothwendig, da wo noch Mangel an Arbeitern und an landwirthschaftlichem Betriebscapital ist: diese Cultur, welche verhältnißmäßig wenig gebautes Land bei einer großen Fläche natürlicher Wiesen oder Weide bewirkt, ist für den Ansiedler das Mittel sich in einer nicht gar langen Zeit mit geringer Mühe ein ansehnliches Capital zu erwerben, lediglich durch die Vermehrung seines Viehstandes, für welchen die Natur das Futter unentgeltlich liefert und so wird er reich, indem er zwei Naturkräfte als Instrumente zusammenwirken läßt, den Boden und die Heerde; denn auch diese ist ein Instrument der Production: sie producirt Fleisch und Milch, um ihn und seine Hausgenossen zu nähren, und Häute, die er in die Ferne verwerthen kann. Der Viehstand in den V. St. wurde 1850 auf 544 Millionen, 1860 auf 1,007 Millionen Dollars (= 4 Milliarden Francs) angeschlagen, theils in Folge Vermehrung der Heerden, theils in Folge erhöhter Preise (Gottard a. a. O.), wonach auf den Kopf der Gesammtbevölkerung an Vieh ein Capital von ca. 120 Fr. oder auf eine Familie von 7 Personen ca. 800 Fr. angenommen werden kann. So weit die Heerde den Ansiedlern Nahrung verschafft, ist ins Auge zu fassen, daß das Fleisch und die Milch, wie die Producte der Milch, Butter und Käse, desgleichen Geflügel, Eier, Fische in den westlichen Colonieen in Geld weit niedriger angeschlagen werden dürfen, als in den europäischen Ländern: wenn nun die Amerikaner genügend Cerealien gewinnen für den eigenen Bedarf und darüber hinaus zum Exportiren und Ueberfluß an den kräftigsten Nahrungsmitteln haben, so kann der rasche Fortschritt der Population leicht erklärt werden, da auch die jüngern Söhne, in dem Alter, wo sie in Europa noch minderjährig sind, sich vom väterlichen Heerde trennen, um frühzeitig einen eigenen Haushalt zu gründen. So ist denn die Wechselwirkung zwischen der Productivität des Bodens und dem Fortschritt der Population evident; aber ebenso evident ist, daß zwischen diesem volkswirthschaftlichen Aufschwung und den politischen Institutionen der V. St. kein Causalzusammenhang existirt und das Verdienst der Behörden höchstens ein negatives ist, weil sie der Wirkung der physikalischen Ursachen kein staatliches Hinderniß durch ein Bevormundungssystem oder unnöthige Steuern entgegensetzten, wozu sie übrigens die Macht und Mittel nicht besaßen, die ihnen der im vorhergehenden § geschilderte Freiheitssinn und die von diesem geschaffenen Constitutionen entzogen haben. Auch in dem absolutistischen Rußland wäre bei

Ueberfluß an Ländereien eine ähnliche Entwickelung möglich, insoweit als die physikalische Beschaffenheit des Landes die erforderliche Productivität besitzt und eine Reform der socialen Verhältnisse und der Administration es gestattete. Roscher (Colonieen u. s. w.) schildert II. Abtheil. 3. Capitel das Fortschreiten der Ansiedelungen und der Population nach dem Innern (westwärts). „Im Alterthum, bemerkt er (I. Abtheil. 5. Cap.) zeichneten sich die Colonieen — wegen ihres Wohlstandes — vor den Mutterstädten durch geistige Bedeutsamkeit aus. Zwar in eigentlichen Handelscolonieen und Pflanzungscolonieen wird Literatur und Wissenschaft nicht aufkommen. Die mechanischen Wissenschaften haben nirgends raschern Erfolg gehabt als in den V. St., weil Maschinen die theuren Arbeitskräfte ersetzen und die Naturkräfte dienstbar machen (Wasser, Dampf, Mühlen, Sägen u. s. w.). Die Colonisten pflegen sich durch die Gabe der Erfindsamkeit auszuzeichnen: da sie die Bedürfnisse und Kenntnisse, aber nicht alle Mittel des Mutterlandes zu Befriedigung derselben mitbringen, so suchen sie sich zu helfen. Da die Arbeitstheilung wegen Isolirung der Familien nicht in gleichem Maaße stattfindet, wie im Mutterlande, so wird das Individuum wieder selbstständiger. Jede Haushaltung muß sich großentheils selbst genügen und geht mit Leichtigkeit von einem Berufe zum andern über. Daher eignen sich nur solche Völker zum Colonisiren, welche schon zu Hause nicht an Bevormundung gewöhnt sind. — Eine der allgemeinsten Eigenthümlichkeiten des Coloniallebens ist die rastlose Thätigkeit, Heimathlosigkeit, welche die neue Heimath aus Speculation leicht wieder verläßt, um abermals eine andere zu roden, der Wettlauf, um in noch unbebauten Gegenden das Land erster Qualität vorweg zu nehmen. — Die Gemüthlichkeit mit ihren Schwächen und ihren Tugenden ist in Colonieen selten zu Hause. Die Colonisten entbehren der alten Traditionen, der Familienbande: sie betrachten das Land nur als Werkzeug der Bereicherung, einen Wasserfall als eine Kraft zu Betreibung von Maschinen. In den V. St. wird die Nationalität erstickt durch die Völkervermischung: diese erzeugt Vielseitigkeit und Geriebenheit, Freiheit von nationalen Vorurtheilen, aber auch Gemüthlosigkeit, eine Bildung, wie man sie bei Handelsreisenden, Gastwirthen, Conducteuren findet. Vorherrschend ist daher das Geldmachen, der sinnliche Genuß. — Die Colonieen beginnen ihre Staatseinrichtungen mit einem Schematismus, von einförmiger, mathematischer Regelmäßigkeit. In alten Ländern ist die Mehrzahl der Ortsnamen volksmäßig, unvordenklich, in Colonieen willkürlich gewählt (gleichsam wie Nummern)."*)

Dieser treffenden Charakteristik, welche den Geist der nordamerikanischen Demokratie zeichnet, müssen wir doch so weit eine Berichtigung beifügen, als sie den Colonisten den Sinn für höhere Wissenschaft bestreitet. Allervorderst

*) Vgl. das bereits citirte Werk Pfister's, welcher freilich weniger objectiv ist als Roscher.

hat der Leser in § 20 gesehen, wie Burke schon zur Zeit der Lostrennung die Colonisten als ein Volk schildert, welches mit dem größten Eifer das Studium der Rechtswissenschaft betreibe: und es wird nicht nöthig sein die Namen eines Livingston, Wheaton, Kent, Story, anzuführen um den Beweis zu führen, daß die Rechtsphilosophie und das öffentliche Recht in Amerika von Männern der höchsten Begabung und mit Gründlichkeit behandelt wird. Laboulaye (im Dict. génér. de la polit. Art. Etats-Unis p. 977) gibt an, daß in den V. St. 19 Rechtsschulen existiren; die Reports des Bundesgerichts beweisen mit welcher Gründlichkeit, Objectivität, Scharfsinn, dieser Gerichtshof den ihm anvertrauten wichtigen Functionen vorsteht. Derselbe Statistiker gibt eine summarische, aber umfassende Uebersicht des Unterrichtswesens in den V. St. und kommt zu dem Schlusse, daß ihre Theologen und Mediciner sich mit den europäischen messen können: dieses Urtheil wird auch durch die Literaturgeschichte der neuern Zeit bestätigt, welche eine bedeutende Zahl amerikanischer wissenschaftlicher Größen ersten Ranges in allen Gebieten der Wissenschaft und der schönen Literatur nennt. Bei allen Flecken, welche dem Charakter der Nordamerikaner ankleben, muß anerkannt werden, daß in den V. St. für den Volksunterricht und für das Unterrichtswesen auf eine Weise gesorgt ist, wie kaum in den alten Staaten Europa's. (Siehe die sehr interessanten Angaben von Gottard a. a. O.). Der Schulunterricht liegt den Gemeinden ob, welche zu diesem Zwecke 1/16 des Kaufpreises von concedirten Staatsländereien beziehen; auch die Bundesregierung hat den Staaten 50 Millionen Acres angewiesen für den Unterhalt und die Bedürfnisse der Gemeindeschulen. In Massachusets hat die Bevölkerung von 1,231,500 Einwohnern im Jahre 1859 für die Schulen 1,390,382 Dollars gesteuert ohne 48,000 Dollars Interessen von den Staatsländereien. Die höhern Unterrichtsanstalten sind keiner staatlichen Bevormundung unterworfen, sondern Privatstiftungen, welchen der Staat corporative Rechte verleiht. Die Geistlichen der verschiedenen Glaubenspartheien werden in Seminarien gebildet, welche von den Glaubensgenossen unterhalten werden. Schließlich mögen hier noch einige Punkte hervorgehoben werden, welche auffallende Gegensätze zwischen der Schweiz und den V. St. bezeichnen. Hier wie dort ist die Republik und die Demokratie nicht durch den Umsturz einer monarchischen Verfassung bewirkt werden, sondern aus geschichtlicher Entwickelung und concreten Verhältnissen entsprungen. In beiden Ländern zeigt sich ein volkswirthschaftlicher Aufschwung, dessen Ursache in physikalischen und socialen Verhältnissen zu finden ist, unabhängig von den politischen Institutionen. Aber in den V. St. ist die Volksvermehrung das Product des Ueberflusses an fruchtbaren Ländereien, welche von den Ansiedlern beinahe, wenn nicht ganz ohne Entgelt in Besitz genommen werden können, eine zahlreiche Familie eine Hülfe für den Vater; die Schweiz ein kleines Land in enge Grenzen einge-

schlossen, die Grundstücke in den meisten Gegenden hoch im Preise und der Ueberschuß der Geburten über die Todesfälle findet kaum die nöthigen Subsistenzmittel besonders wenn der Fabrikverdienst stockt. Daher eine starke Emigration, in Amerika massenhafte Einwanderung, die mit offenen Armen empfangen wird. Der Ansiedler in den V. St. verschafft sich die Mittel zu reichlicher Befriedigung seiner Bedürfnisse mit geringer Mühe durch Raubbau; der schweizerische Landwirth und Güterarbeiter muß anstrengende Arbeit verrichten, um sich im Besitze seiner Grundstücke zu behaupten oder sein Leben zu fristen. Und dennoch in der Schweiz große Anhänglichkeit an die Heimath, in den V. St. Heimathlosigkeit. In der Schweiz steht Redlichkeit immer noch bei dem Kern des Volkes in Ehren; in den V. St. ist der Humbug und die Zahlungsflüchtigkeit neben Pietisterei und Heuchelei an der Tagesordnung.

Die Amerikaner beweisen einen unbezähmbaren Freiheitssinn gegenüber ihren eigenen volksthümlichen Behörden, wie früher gegen die Suzeränität Englands; aber dieser Freiheitssinn schließt nicht aus, daß 15 Staaten mit einer freien Bevölkerung von ca. 8,600,000 über 4 Millionen Sklaven in Besitz haben, daß unter diesen Virginien das Züchten von Sklaven zum Verkauf betreibt, und früher auch die Küstenbewohner der nördlichen Staaten, welche keine Sklaven besitzen, sich bei der Einfuhr von Sklaven aus Afrika betheiligten. Doch abgesehen von der Negersklaverei ist nicht zu übersehen, daß bei der Ankunft der Ansiedler der ältern Staaten zahlreiche Stämme der rothhäutigen Race als Jäger, Fischer und Hirten diese Gebiete, wenn auch meist ohne Ackerbau und feste Sitze bewohnten, und durch die Colonisten theils ihrer nationalen Selbstständigkeit beraubt, theils verdrängt wurden: diese Indianer sind jetzt in den 19 Staaten, welche keine Sklaven halten, auf beiläufig 27,000 Köpfe herabgebracht. Auch dieses Verhältniß und das Bewußtsein des verübten Unrechts — wenn auch abgestumpft — trägt nicht dazu bei den sittlichen Charakter der Colonisten und ihren Rechtssinn zu heben.

§ 19. Die individuellen Rechte der Bürger der V. St.*)

I. Die Bedingungen des Bürgerrechtes.

Art. 4. Section 2. der Bundesverfassung bestimmt: »the citizens of each

*) Die Constitution of the U. St. enthält keine déclaration des droits de l'homme et du citoyen (Grundrechte) obgleich in den Verfassungen der meisten States eine solche aufgenommen ist. Es wurde mit Recht gesagt, daß die ganze Constitution eine solche déclaration sei, daß die speciellen und formellen bills of right in Monarchieen gefordert wurden, um die Rechte des Volkes gegen die Willkürherrschaft sicher zu stellen, daß sie leicht unvorsichtige Bestimmungen zu unabänderlichen Normen machen u. a. mehr. Dagegen werden aber auch triftige Gegengründe angeführt: einige Desiderien sind durch die nachträglichen Amendments to the Constitution erledigt. S. Story B. III. Ch. 44. § 1852 ff. 2. Kent, Comment. Lect. 24.

state shall be entitled to all privileges and immunities in the several states« d. h. wer in irgend einem der Bundesstaaten Bürger ist, besitzt eo ipso das allgemeine Bürgerrecht in allen V. St. und kann als solcher die bürgerlichen und politischen Rechte in jedem Staate ausüben, in welchen er sein Domicil wählt. Diese Bestimmung ist ganz dem Wesen eines Bundesstaates angemessen und in der schweizerischen Bundesverfassung durch das Recht der freien Niederlassung nur theilweise repräsentirt. Auf der andern Seite ist dieses allgemeine Bürgerrecht in den V. St. in Vergleichung mit der politischen Rechtsgleichheit der Schweizer dadurch von geringerer Bedeutung, weil in den meisten Staaten das bloße Bürgerrecht (citizenship) nicht das active Wahlrecht bedingt, welches verschieden an Grundbesitz, einen gewissen Census oder andere Requisite geknüpft ist. Ein Bürger der V. St. kann also durch Veränderung des Domicils in Hinsicht der Ausübung politischer Rechte gewinnen oder verlieren. Es wäre eine sehr falsche Voraussetzung anzunehmen, daß alle Einwohner der V. St. (Verbrecher u. dgl. ausgenommen) auch Bürger seien, mit andern Worten, daß durch die Einwanderung oder Aufenthalt das Bürgerrecht erworben werde. Der amerikanische Freiheitssinn kennt einen solchen Ultraliberalismus oder ein kosmopolitisches Bürgerrecht nicht. Es ist ein sehr bestimmter Gegensatz zwischen Staatsbürgern und Fremden (citizens und aliens). Fremde sind alle bloßen Aufenthalter oder Niedergelassene, welche das Bürgerrecht nicht erlangt haben; sie sind von der Ausübung politischer Rechte ausgeschlossen und können die citizenship nur erlangen durch die naturalisazion; da aber diese das allgemeine Staatsbürgerrecht verleiht, welches beliebig in allen Staaten — das Domicil vorausgesetzt — geltend gemacht werden kann, so war es im Interesse der einzelnen Vereinsstaaten selbst, daß nicht den Localbehörden, sondern der Bundesbehörde das Recht reservirt und die Naturalisation der Bundesgesetzgebung untergeordnet wurde. Constitution Art. 1. Sect. 8. Nr. 4. Das Gesetz fordert als Bedingung einen fünfjährigen Aufenthalt (residence). Die Constitution oder Gesetzgebung prunkt nicht mit der allerdings liberalen Bestimmung, daß alle, welche in den V. St. geboren sind, das Bürgerrecht besitzen; aber in der Praxis stellt sich die Sache ebenso. Denn die in Amerika von einem alien Gebornen werden das Requisit der 5jährigen residence geltend machen können, wenn die Familie nicht darauf selbst verzichtet hat. Das bloße Recht Grundbesitz zu erwerben, die bürgerlichen Rechte — Ausübung eines Berufes, Freiheit zu contrahiren u. s. w. — zu genießen, können die Regierungen der einzelnen Staaten verleihen (denisazion, Tucker, Blackstone. App. 365). Daß Kinder eines amerikanischen Staatsbürgers durch die Geburt den Status des Vaters erwerben und daß ein Aufenthalt außer dem Gebiete der V. St. den Verlust des Bürgerrechts nicht zur Folge hat, ist selbstverständlich. In eine weitere Casuistik können wir uns nicht einlassen. Da-

gegen ist wohl zu bemerken, daß auch die Naturalisation den frühern alien nicht dem gebornen Bürger in Hinsicht der politischen Capacität gleichstellt. Um in das house of the representatives wählbar zu sein, ist das Alter von 25 Jahren und siebenjähriger Besitz des Bürgerrechtes erfordert (Constitution Art. 1. Section 2). Die Wählbarkeit als Mitglied des Senates ist bedingt durch ein Alter von 30 Jahren und neunjähriges Bürgerrecht (Const. 1. Sect. 3. Nr. 3). Als Präsident der Union kann nur gewählt werden a natural born citizen, welcher sich während 14 Jahren in den V. St. aufgehalten hat (been fourteen years a resident within the U. St.) (Art. 11. Sect. 1. Nr. 5.)

II. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit.

In dieser Beziehung findet in den V. St. die unbeschränkteste Freiheit statt, welche die in der Schweiz geltenden Grundsätze weit überbietet; allein auch hierin macht sich wieder das Gesetz der geschichtlichen Entwickelung und der gegebenen Verhältnisse geltend. Da die ursprünglichen Ansiedler der großen Mehrzahl nach aus ihrem Heimathlande ausgewandert waren, um den Verfolgungen zu entgehen, welche sie von der religiösen Intoleranz zu erleiden hatten, selbst aber sehr verschiedenen Religionspartheien und Secten angehörten, so brachten sie das Princip der Gewissensfreiheit und den Abscheu vor Verfolgung wegen religiöser Ueberzeugungen mit sich, und keine der mannichfaltig verschiedenen Glaubenspartheien und Secten hätte consequent eine exclusive Anerkennung fordern können, oder dazu die Macht gehabt, und als der Conflict mit England ausbrach, mußten sie, um den Kampf viribus unitis zu bestehen, sich gegenseitig respectiren. Diese gegenseitige Toleranz wurde in Art. 1 der Amendments to the Constitution als Bundesgesetz sanctionirt: »Congress shall make no law respecting an establishment of religion or prohibiting the free exercise thereof.« Cromwell hatte die Grundsätze ächter christlicher Duldsamkeit ausgesprochen und geltend gemacht (s. I. Bd. dies. Handb. S. 424. § 110). Mit welcher Grausamkeit Jakob II. die Intoleranz ausübte und die gerechte Strafe, welche ihn traf, ist bekannt. In den Colonieen wurden die Dissenters und Sectirer jeder Art in Frieden gelassen; aber die Toleranz war eine bedingte, welche nur diejenigen Glaubenspartheien umfaßte, welche die angenommenen Hauptdogmen des Christenthums bekannten, und so wie in den protestantischen Ländern Deutschlands und der Schweiz wurden auch in Neu-England diejenigen, welche die angenommenen wesentlichen Dogmen (die Dreieinigkeit, die Gottheit Christi, die Persönlichkeit Gottes, Vergeltung im Jenseits) in Zweifel setzten, als Ketzer verfolgt und verdammt. Später jedoch wurde durch den Fortschritt der Civilisation diese Härte gemildert und auf die moralische Verfolgung beschränkt Nun ergriffen aber Männer, welche über den

Vorurtheilen der Bigotterie standen (Jefferson, Franklin, Madison u. a.) die Gelegenheit, um durch principielle Trennung von Kirche und Staat die Möglichkeit einer Recrudescenz der religiösen Verfolgungssucht oder der bürgerlichen Intoleranz in der Wurzel zu vernichten. In dem cit. Artikel ist enthalten, 1) daß keine Kirche privilegirt und aus der Staatskasse subventionirt werden darf, daß also die Kosten des Cultus von den Genossen der betreffenden Kirche allein zu tragen sind, 2) daß jede Glaubenspartheі ihre Religion frei und öffentlich bekennen und ausüben darf. Story vertheidigt diese Glaubensfreiheit mit Wärme, gesteht aber, es habe durchaus nicht die Absicht gewaltet, mittelst derselben das Christenthum als positive Religion zu untergraben, da die Grundsätze und der Geist desselben der Freiheit günstig und als die Sanction der Moralgesetze der höchsten Achtung werth seien; er getröstet sich aber, daß eben deswegen auch die unbeschränkteste Freiheit in religiösen Dingen verbunden mit voller Preßfreiheit, wie sie der gleiche Artikel gewährleistet, nie das Christenthum gefährden werden. (Story B. III. Ch. 9. § 621. B. III. Ch. 44. §§ 1871—1873). Es frägt sich aber, ob nicht die Bundesstaaten competent seien durch Verfassung oder Gesetz die Glaubensfreiheit zu beschränken, und die unzweifelhafte Befugniß, die Requisite des Stimmrechtes nach ihrem Belieben zu bestimmen kann scheinen für die Bejahung der Frage zu entscheiden; doch scheint die entgegengesetzte Theorie die vorherrschende zu sein; sie gründet sich darauf, daß die Localgesetze nicht den Bundesgesetzen entgegengesetzt sein dürfen (Story B. III. Ch. IX. § 623). Zu vollständiger Uebersicht citiren wir noch Art. 4. Nr. 3 der Constitution, welcher verordnet: »the senators and representatives and the members of the several state legislatures and all executive and judicial officers both of the U. St. and of the several states shall be bound by oath or affirmation to support the constitution, but no religious test shall ever be required as a qualification to any office or public trust under the U. St.« Verbindet man damit noch die Bestimmung Nr. 2 des gleichen Art. 4. »the Constitution and the laws of the U. St. — shall be the supreme law of the land, and the judges in every state shall be bound thereby, any thing in the constitution or laws of any state to the contrary not-withstanding;« — so wird man kaum behaupten können, daß eine Bestimmung in der Verfassung oder den Gesetzen eines Bundesstaates, welche die Glaubensfreiheit irgendwie beschränken sollte, nicht absolut ungültig sei, obgleich zugegeben werden muß, daß dieses nicht klar und ausdrücklich gesagt ist. Die Vorgänge, welche die Verfolgungen der Mormonen betreffen, können vom Standpunkte des Rechts nicht als ein Beweis des Gegentheils angeführt werden. Einerseits waren jene Verfolgungen, durch welche die Mormonen wiederholt aus ihren Wohnsitzen vertrieben wurden, großartige Acte der in den V. St. öftern Ausbrüche roher Volksjustiz (Lynch-Justiz, Bethearen), welche

die Wirkung ist der Unbändigkeit der Demokratie und der revolutionären Ohnmacht der Behörden, worüber wir am Schlusse dieses Abschnittes umständlicher eintreten werden. Anderseits kann man sagen, daß nicht die religiösen Dogmen der Mormonen, ihre Befleckung des Christenthums durch die Amalgamirung desselben mit ihrer Religion der Gegenstand der Anfeindung war, sondern die Ueberzeugung vieler, daß die leibhaften Propheten derselben wissentliche schamlose Betrüger und Verführer seien, und die der christlichen Moral und den Gesetzen widerstreitenden Grundsätze der Polygamie, und die Despotie, welche die Häupter derselben sich gegen ihre Widersacher erlaubten, so daß die Bundesbehörde Grund hatte ihre Autorität geltend zu machen, theils um die Mormonen gegen widerrechtliche Angriffe zu schützen, theils um unter ihnen selbst dem Unfug zu steuern und die individuelle Freiheit aufrecht zu erhalten.

§ 20. III. Die Garantieen der individuellen Freiheit.

Die Garantieen der individuellen Freiheit hat die Bundesverfassung der V. St. in einem Maaße gewährt und mit solcher Präcision verbürgt, wie die Verfassung keines andern Staates, auch Belgien und die Schweiz nicht ausgenommen. Indem wir aber den hohen Werth dieser Garantieen und den republikanischen Geist derselben achten, müssen wir doch bezweifeln, ob diese Beschränkungen der Gesetzgebung und der executiven Behörden oder der gerichtlichen Polizei praktisch ausführbar wären in Monarchieen und in Staaten, welche den Angriffen mächtiger Nachbarn ausgesetzt sind.

Allervorderst ist die individuelle Freiheit gewährleistet durch das Recht (privilege) der Habeas-Corpus Acte und durch die Bestimmung, daß alle Criminalfälle (treason, felonies, misdemeanes) durch Schwurgerichte beurtheilt werden sollen (Constitution Art. 3. Sect. 2. Nr. 3. Amendments Art. 5. 6). Zu richtiger Auffassung dieser Bestimmungen muß aufmerksam gemacht werden, daß die Nothwendigkeit des trial by jury nur für Bestrafung von crimes, capital or otherwise infamous crimes gilt, nicht aber für die Ahndung von bloßen Uebertretungen polizeilicher Vorschriften (contraventions, trespasses) mit Bußen.

Bekanntlich sind die Writs of habeas corpus, wie sie in England durch ein Statut (31 Car. 2. c. 2) regulirt wurden, schriftliche Intimationen, welche auf Begehren eines Jeden, welcher über widerrechtliche Freiheitsberaubung klagt, von einem Richter der Kingsbench zu jeder Zeit — also auch während der Gerichtsferien, de jure (ex merito justitiae) an denjenigen oder diejenige Behörde erlassen werden, welche der widerrechtlichen Gefangenhaltung beschuldigt wird, daß der Beschwerdeführer, die Gründe der Gefangenhaltung, der Tag seiner Verhaftung angegeben und zur Verfügung des Gerichts gestellt werden, welches sofortige Freilassung verfügt, wenn die Gründe der Verhaftung

nicht gesetzlich und zureichend befunden werden. Diese Writs sind also das Mittel, wodurch alle Lettres de cachet, detention pour raison d'état, und ähnliche willkürliche Freiheitsberaubungen unmöglich gemacht oder sofort gehoben werden. Aber diese Habeas-Corpus Acte ist in England in aufgeregten Zeiten oder unter drohenden Umständen oft suspendirt worden und diese Suspension wurde mitunter ohne genügende Ursachen mißbraucht, um dem Despotismus der Regierung als Werkzeug zu dienen. Auch in den V. St. ist anerkannt worden, daß Umstände eintreten können, welche als nothwendig erscheinen lassen, der Regierung auf eine beschränkte Zeit eine discretionäre Gewalt einzuräumen, da die Formalitäten und die Publicität des gerichtlichen Verfahrens die Action der vollziehenden Gewalt schwächen und compromittiren können. Den Mißbrauch dieser Befugniß verhütet die Bundesverfassung durch die Bestimmung, daß eine Suspension nicht stattfinden darf, außer in dem Fall (wirklicher nicht bloß zu besorgender) Rebellion oder Invasion, wenn es im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt nothwendig ist (Const. Art. 1. Sect. 9. Nr. 2). Indeß wurde seit der Gründung der Bundesverfassung bis auf die neueste Zeit nie vom Congresse die Suspension decretirt; der einzige Versuch wurde gemacht 1807 von dem Präsidenten Jefferson, welcher vorher immer eine solche Suspension für freiheitsmörderisch erklärt hatte, aber als Präsident darauf durch ein message antrug; das Haus der Abgeordneten verwarf die Maßregel. (So sind diese Ultra-Demokraten.) In den meisten Bundesstaaten findet sich eine ähnliche Garantie in der Verfassung und da die Constitution of the U. St. textuell nur die Bundesverhältnisse regelt, so bleibt zweifelhaft, in wie weit die einzelnen States in diesem Punkte souverän sind. Praktisch ist wohl der bundesrechtliche Grundsatz für die ganze Union maaßgebend (Story B. III. Ch. 32. §§ 1335 f.). Der Grundsatz, daß Verbrechen (crimes) nur durch Schwurgerichte beurtheilt werden dürfen (trial by jury) erheischt eine einläßlichere Erörterung, hinsichtlich des Verfahrens und der Ausnahmen.

1) Das Verfahren. Die Beurtheilung soll stattfinden in demjenigen Staate, wo das Verbrechen soll verübt worden sein (Const. Art. 3. Sect. 2). Nach den Amendments soll die Beurtheilung durch eine impartial jury des Staates und Districtes stattfinden, in welchem angeblich das Verbrechen verübt wurde: durch diese Begrenzung wollte man die Untersuchung erleichtern, die Kosten vermindern; die Besorgniß, daß locale Stimmung, Einflüsse oder Leidenschaften in einem beschränkten Kreise schädlich einwirken möchten, glaubte man zu heben durch das Erforderniß einer unpartheiischen Jury und durch die Bestimmung, daß die Districte nicht ad hoc bezeichnet werden dürfen, sondern gesetzlich geordnet werden sollen.

Wenn das Verbrechen in keinem der Bundesstaaten verübt wurde, so soll die Beurtheilung (trial by jury) an demjenigen Orte oder denjenigen Orten

stattfinden, welche durch ein Bundesgesetz vom Congresse hiefür bezeichnet werden (Constit. Art. 3. Sect. 2. Nr. 3). Diese Bestimmung findet Anwendung, wenn ein Verbrechen verübt wurde, »on the high seas and elsewhere out of the territorial jurisdiction of the state« (Story B. III. Ch. 38. § 1775). Die genauere Untersuchung, was unter den waters of the high seas zu verstehen sei, im Gegensatz der zum Territorium gehörenden Küste (Story B. III. Chap. 16. § 1159) und in wie weit die Competenz der amerikanischen Gerichte sich auf Verbrechen erstrecke, welche in fremden Ländern verübt wurden, müssen wir den amerikanischen Rechtsgelehrten und den deutschen Criminalisten überlassen. Es ist einleuchtend, daß der Werth der Beurtheilung durch Geschworne wesentlich davon abhängt, wie die Schwurgerichte gebildet, die Geschwornen gewählt werden, welche Rechte den Angeklagten zustehen, einzelne Geschworne zu recusiren und welchen Einfluß auf die Verhandlung die vorsitzenden Richter ausüben. Der bloße Name der Schwurgerichte ist ohne Bedeutung, wenn nicht alle diese Punkte weise geregelt sind. Schwurgerichte sollen zunächst ein Schutz sein gegen willkürliche Unterdrückung durch die Regierungsgewalt; aber in Republiken ist vielleicht Schutz gegen die Leidenschaften und Vorurtheile des Volkes nicht minder, oder noch in höherem Grade nothwendig; auch kann umgekehrt die Bevölkerung einer Localität, oder eine vorherrschende Aufregung entgegen den notorischen Thatsachen und zum Nachtheil des Ansehens der Gesetze, der Behörden und der Nation in der öffentlichen Meinung anderer Nationen Freisprechungen bewirken, die nicht zu rechtfertigen sind. In den V. St. wird die Bildung der Jury durch die Gesetzgebungen der einzelnen Staaten geregelt: Story erlaubt sich die Bemerkung, die Ausübung der Jury dürfe, wenn diese eine Gewährleistung des Rechtes sein solle, nicht in die Hände von Leuten gelegt werden, welche die Wichtigkeit der Function nicht begreifen, oder zu träge, zu unwissend oder dumm sind, um die Gewalt, welche in ihre Hände gelegt wird, richtig anzuwenden (Story B. III. Ch. 38. § 1774). Allein die richtige Leitung und das heilvolle Resultat der Schwurverhandlungen hängt in großem Maaße ab von dem Ansehen und dem Charakter der Richter (judges), welche bei den Schwurgerichten präsidiren. In dieser Hinsicht hat die Constitution of the U. St. nach Möglichkeit gesorgt. Die Judges of the supreme court werden nicht durch Volkswahlen berufen, auch nicht vom Congresse gewählt, sondern vom Bundespräsidenten unter Zustimmung des Senates auf Lebenszeit (during good behaviour) ernannt; sie können nur durch Urtheil wegen eines Verbrechens (impeachment) entsetzt worden; nach diesen Bestimmungen ist zu hoffen, daß nur anerkannt ausgezeichnete Juristen von würdigem Charakter zu diesen Stellen berufen werden, ohne daß etwa dabei eine Repartition oder Kehrordnung zu Gunsten der einzelnen Staaten maaßgebend ist, und daß sie durch ihren persönlichen Charakter und ihre Unabhängigkeit die nöthige Autorität

und Festigkeit besitzen, nur die Schwurverhandlungen gehörig zu leiten und eintretendenfalls rechtswidrige Wahrsprüche zu cassiren. Auch die inferior courts des Bundes werden auf gleiche Weise besetzt (Constit. Art. 2. Sect. 2. Nr. 2. Art. 3. Sect. 1). Die englischen und amerikanischen Juristen und Rechtsphilosophen ohne Unterschied ihrer sonstigen politischen Principien sind einig, diese Bestimmungen als die beste Garantie — so weit eine solche möglich ist — für die Unabhängigkeit und Charakterfestigkeit der Richter zu erklären. In den Particularverfassungen der meisten Bundesstaaten ist das Princip der Lebenslänglichkeit ebenfalls sanctionirt und es wird versichert, daß die Richter in diesen Staaten die Rechtspflege mit Weisheit verwalten und in hohem Ansehen stehen, während dahingestellt wird, ob in denjenigen Staaten, wo die Richterstellen auf kürzere Zeit vergeben werden, das Gleiche der Fall sei. Story B. III. Ch. 38. §§ 1592 ff. §§ 1613—1621. Kent, Comm. Lect. 14. Lieber, Encyclop. Art. Const. of the U. St. Tucker, Blackst. App. 354—360. Delolme, Burke, Paley. Alle sind übereinstimmend, daß die vollkommenste Unabhängigkeit der Richter in Republiken zum mindesten ebenso nothwendig sei als in Monarchieen; Jefferson hat einzig sich für eine kurze Amtsdauer erklärt, ist aber auch von seinen politischen Freunden in diesem Punkte nicht unterstützt worden. Wir machen aber aufmerksam, daß in den V. St. die Richter (judges) Rechtskundige sind und über die Thatsache nicht entscheiden, dagegen das judiciary power der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt völlig coordinirt ist, so daß die Gerichtshöfe in den an sie gelangenden Rechtsfällen nicht das Gesetz blos anzuwenden, sondern auch die Verfassungsmäßigkeit (constitutionality) derselben zu prüfen haben. Auf die vom Volke und aus dem Volke zu wählenden Gerichte in der Schweiz, welche in allen Fällen, welche nicht als Criminalfälle an das Schwurgericht gewiesen werden, über das Factische und über die Rechtsfrage entscheiden, ist das Raisonnement der englischen und amerikanischen Juristen und Publicisten nicht anwendbar, sondern die Erneuerungswahlen sind bei solchen Gerichten eine nothwendige, wenn auch nothdürftige Garantie.

Was nun das Verfahren vor den Schwurgerichten betrifft, so verordnet das Amendment Art. 5. »No person shall be held to answer for a capital or otherwise infamous crime unless on a presentment or indictment of a grand jury.« Das indictment ist eine schriftliche Anklage-Acte, welche der Staatsanwalt eingibt und welche die Grundlage der Verhandlung ist; der Angeklagte weiß also worauf er sich zu vertheidigen hat; das presentment ist ein Beschluß, welchen die grand jury aus eigenem Antriebe erläßt, um einen Criminalfall an die Jury zu überweisen; in diesem Falle wird die Anklage-Acte von dem Actuar des Gerichtes formulirt. Wenn es sich um bloße Vergehen (misdemeanors) handelt, so kann ein öffentlicher Ankläger den Fall

direct an das Schwurgericht weisen (information). Der Angeklagte soll beförderlich zur Verhandlung gelangen, die Verhandlung öffentlich sein; die Anklagepunkte müssen ihm mitgetheilt und die Zeugen für die Anklage mit ihm confrontirt werden; die Zeugen, auf welche er sich zu seiner Vertheidigung beruft, sollen zum Erscheinen angehalten werden, er kann einen Rechtsbeistand verlangen, um sich vertheidigen zu lassen. Amend. Art. 6. Die Bürgschaft für sein Erscheinen soll nicht zu hoch bestimmt werden. Art. 8. Der Angeklagte ist nicht schuldig Zeugniß gegen sich selbst abzulegen und niemand soll wegen des gleichen Verbrechens zum zweiten Mal in Untersuchung gezogen werden. Art. 5. Befehle zu Haussuchungen oder Verhaftungen dürfen nur auf genügende Verdachtsgründe und eidlich bekräftigte Angaben ausgefertigt werden und müssen genau und bestimmt die Räumlichkeiten bezeichnen, in welchen eine Untersuchung stattfinden soll und die Gegenstände oder Personen, welche in Beschlag zu nehmen oder zu verhaften sind. Art. 4. Diese schriftlich auszufertigenden warrants wurden in England nach der Restauration vom Ministerium in allgemeinen Ausdrücken erlassen (general warrants), um die Verfasser, Drucker, Verleger, Colporteurs (ohne Benennung der Personen) gewisser scandaloser oder aufreizender Libelle zu verhaften; durch eine Entscheidung der Kingsbench im Jahr 1763 wurden solche general warrants für gesetzwidrig und ungültig erklärt; dieser Grundsatz ist in dem cit. Amendment für die V. St. als ein Fundamentalgesetz sanctionirt.

Als das schwerste Verbrechen wird mit Recht in allen Staaten der Hochverrath (treason) betrachtet, weil er nach seinem Grundbegriffe die ganze Rechtsordnung, die Sicherheit des Ganzen und aller Einzelnen bedroht; er ist auch deswegen mit den höchsten Strafen verpönt, welche in den Zeiten, wo die Strafgesetzgebung überhaupt sehr hart war, höchst grausam waren. Wegen der Gefährlichkeit des Verbrechens für die Gesammtheit, theilweise im persönlichen Interesse der Fürsten, besonders der Despoten, haben ältere Gesetzgebungen und Gerichte den Begriff des Hochverrathes unbestimmt gelassen oder auf Handlungen, selbst Unterlassungen ausgedehnt, welche dem Grundbegriffe nicht entsprachen und bloße Verdachtsgründe, welche in andern Fällen eine Verurtheilung nicht gestatteten, als genügenden Beweis betrachtet. Die Begriffe des Feudalrechtes und der Lehnstreue trugen ebenfalls dazu bei, die Definition des Hochverrathes (treason, trahison) auszudehnen und endlich hat noch in neueren Zeiten das Raisonnement eingewirkt: der Hochverrath habe zum Zweck die bestehende Staatsordnung umzustürzen; sobald aber dieser Zweck erreicht sei, können die Urheber nicht mehr bestraft werden und daher müsse der Versuch, die kundgegebene Absicht, die Vorbereitung als Hochverrath gelten. Diese Momente waren der individuellen Sicherheit im höchsten Grade gefährlich; sie vernichteten die Preßfreiheit, das gesellschaftliche Vertrauen und machten ausge-

preßte Klagen und gegründete Beschwerden zum Verbrechen. In England strebte man früher nach Sicherheit gegen solche Verfolgungen und Justizmorde, theils durch feste Begrenzung des Begriffes theils durch Forderung eines strengen Beweises. Die Constitution of the U. St. hat die schon unter Eduard III. vom Parlamente festgesetzte Beschränkung des Begriffes aufgenommen: Art. 3. Sect. 3. »Treason against the U. St. shall consist only in levying war against them or in adhering to their enemies, giving them aid and comfort. No person shall be convicted of treason unless on the testimony of two witnesses to the same overt act.« Jedoch hat die Supreme Court in einem Falle sich ausgesprochen: »It is not the intention of the Court to say that no individual can be guilty of this crime, who has not appeared in arms against his country. On the contrary, if war be actually levied, that is, if a body of men be actually assembled for that purpose, all those who perform any part, however minute, or however remote from the scene of action and who are actually leaged in the general conspiracy are to be considered as traitors. But there must be an actual assembling of men for the treasonable purpose to constitute a levying of war.« Nach dieser Theorie ist es freilich, sobald einmal der Kriegszustand oder Aufruhr ausgebrochen ist, dem Ermessen der Gerichte überlassen, eine Menge von Personen durch supponirtes Einverständniß hineinzuziehen. Dieser Gefahr wird theilweise begegnet durch das Erforderniß von overt acts und zwei Zeugen, welche hinsichtlich des gleichen overt act übereinstimmen, und ganz unverdächtig sind. Ein Geständniß ist nur dann als Beweis gültig, wenn es öffentlich vor den Assisen abgelegt wird (in open court) Story B. III. Ch. 39. §§ 1790 ff.

Dem Congresse ist die Competenz eingeräumt, die Strafe des Hochverrathes zu bestimmen, doch soll die corruption of blood and confiscation ausgeschlossen sein (Constit. Art. 3. Sect. 3). Die grausamen Strafen und Martern der alten englischen Gesetze wurden damit abgeschafft und der Strang als die Strafe des Hochverrathes eingeführt. Die corruption of blood ist ein dem alten englischen Rechte eigenthümliches Institut: sie hat die Folge, daß auch die Kinder des Hochverräthers unfähig werden, Großeltern oder Verwandte ihres Vaters zu beerben: sie ist offenbar ungerecht als eine Strafe, welche Unschuldige trifft und daher mit Grund in England selbst mißbilligt, obgleich man dafür Gründe der Zweckmäßigkeit angeführt hat. Damit verwandt ist die Bestimmung Const. Art. 1. Sect. 9. Nr. 3. »No bill of attainder or ex post facto law shall be passed.« Die Bills of attainder kommen in England in aufgeregten Zeiten, oder unter kritischen Umständen öfters vor: es sind Beschlüsse der höchsten oder gesetzgebenden Behörde, durch welche präsumirte Hochverräther oder Vaterlandsfeinde willkürlich ohne Beobachtung der gerichtlichen Formen geächtet wurden, wie man zur Zeit des französischen Conventes oder

des Directoriums durch eine Majorität die Gegner außer dem Gesetze (mis hors la loi, vogelfrei) erklärte, oder in despotischen Staaten auf ihren Kopf einen Preis setzte: es ist dieses im Grunde die Erklärung, daß der Rechtszustand aufgehoben sei. Diese Aechtung ohne Richterspruch schließt die Verfassung der V. St. aus. Ex post facto Gesetze sind diejenigen, welche mit rückwirkender Kraft eine Handlung für Verbrechen erklären, welche zur Zeit, wo sie geübt wurde, mit keiner Strafe bedroht war, oder die Strafe erhöhen.

Schließlich müssen wir bemerken, daß im J. 1798 eine Sedition law erlassen wurde, welche alle Verbindungen oder Verschwörungen, welche zum Zwecke hätten Widerstand gegen Maaßregeln der Bundesbehörde zu leisten, oder Anstiftungen zum Aufstande, oder ungesetzlichen Versammlungen, oder die Veröffentlichung aufreizender Druckschriften oder Schmähschriften gegen den Congreß oder den Bundespräsident, oder Ermunterung fremder Mächte zu Feindseligkeiten gegen die V. St. u. s. w. und jegliche Betheiligung an solchen Handlungen oder Publicationen für Staatsverbrechen erklärte und mit Gefängniß und Geldstrafen bedrohte. Dieses Gesetz fand heftigen Widerspruch als unverträglich mit dem Buchstaben und dem Geiste der Verfassung, wurde aber nicht bloß von der Regierung sondern auch von Magistraten und Juristen ersten Ranges vertheidigt und auf das Recht der Nothwehr und Selbsterhaltung gegründet. Da aber das Gesetz selbst als eine exceptionelle Maaßregel nur für eine kurze Zeit erlassen war, so hat diese Polemik aufgehört. In Vergleichung mit den Gesetzen, welche in Frankreich nach der Restauration und während der Juli-Perioden erlassen wurden, unterscheidet sich diese Sedition law durch die Beschränkung auf eine kurze Zeitdauer. Man könnte sagen, es sei dadurch eine Art von Belagerungszustand, doch sehr gelinde und ohne Militärcompetenz verhängt worden; aber der Belagerungszustand wird nicht durch ein allgemeines Gesetz auf ein ganzes Land ausgedehnt, sondern immer nur über einzelne Städte, Ortschaften, Provinzen verhängt. Der Grundsatz ist: Suprema lex est salus populi.

Die Ausnahmen der Beurtheilung durch Schwurgerichte Constit. Art. 3. Sect. 2. Nr. 3. »The trial of all crimes except in cases of impeachment shall be by jury.« Art. 1. Sect. 2. Nr. 5. »The house of representatives... shall have the sole power of impeachment.«

Art. 1. Sect. 3. Nr. 6. »The Senate shall have the sole power to try all impeachments. When sitting for that purpose they shall be on oath or affirmation. When the president of the U. St. is tried, the chief justice shall preside; and no person shall be convicted without the concurrence of two thirds of the members present.« Nr. 7. »Judgment in cases of impeachment shall not extend further than to

removal from office and disqualification to hold and enjoy any office of honour, trust or profit, under the U. St. But the party convicted shall nevertheless be liable and subject to indictment, trial, judgment and punishment according to law.« Art. 2. Sect. 4. »The president, vice-president and all civil officers of the U. St. shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason, bribery or other high crimes and misdemeanors.«

Die Verfassung der V. St. hat das englische Herkommen, nach welchem die Anklage der höchsten und der untergeordneten Staatsbeamten, wegen Mißbrauch der Amtsgewalt oder Verletzung der Amtspflichten dem Parlamente in der Art zukommt, daß das Unterhaus gleichsam als eine grand-jury die Anklage ex officio erhebt (presentment, impeachment) und das Oberhaus das Urtheil fällt, indem es die Functionen der Jury und des Richters vereinigt, adoptirt, indem das Haus der Abgeordneten (representatives) die Anklage (impeachment) stellt und der Senat entscheidet, beide, indem sie weder an die gerichtlichen Formen des Verfahrens noch an positive Gesetze (common law oder statutes) gebunden sind, doch mit der wichtigen Modification, daß die Verurtheilung (conviction) durch den Congreß außer der Makel, welche die nothwendige factische Folge eines solennen Verfahrens ist, lediglich die Entsetzung vom Amte und die Unfähigkeit zu Bekleidung öffentlicher Stellen bewirkt, mag auch die Anklage die schwersten Verbrechen betreffen, wobei aber das ordentliche Verfahren vor den Gerichten (trial by jury und Criminalstrafe; bezüglich Schadensersatz) gegen den Verurtheilten vorbehalten bleibt. Diese Beschränkung ist in der That ein Vorzug des amerikanischen impeachment vor dem englischen, da man eingesehen hat, daß solche politische Processe nur zu oft durch leidenschaftlichen Partheigeist erzeugt und beherrscht werden, und die Willkür in Hinsicht auf die Würdigung der inculpirten Handlungen und des Beweises, der Mangel an schützenden Formen auch dem Unschuldigen gefährlich sind. In der That aber ist diese Willkür des amerikanischen Congresses noch gefährlicher als in den Händen des englischen Parlamentes, da die beiden Kammern des Congresses, besonders das house of the representatives einen demokratischen Charakter haben und den zufällig herrschenden Strömungen der ochlokratischen Leidenschaften weniger selbstständig entgegen zu treten vermögen als das englische Oberhaus. Diese Bestimmungen wurden bei den Verhandlungen über die Bundesverfassung keineswegs ohne Widerspruch angenommen und sind auch später Gegenstand von Controversen gewesen. Ein Theil der Einwürfe beziehen sich speciell auf die positiven Bestimmungen des Bundesorganismus; andere aber sind von mehr allgemeinem Interesse und die Gründe der amerikanischen Publicisten sind ein höchst schätzbarer Beitrag zu den analogen Erörterungen, welche diese Materie in Europa veranlaßt hat. Manche

tadelten die Vermischung der legislativen mit der richterlichen Gewalt; man machte Vorschläge, die Beurtheilung von politischen Anklagen einem besondern Staatsgerichtshof, oder dem obersten Gerichtshofe (supreme court) des Bundes, oder diesem Gerichte und dem Senate vereint zu übertragen. Allein die Gegengründe wurden überwiegend gefunden. Man fand, daß nur der Congreß das nöthige Ansehen besitze (und kaum genügend), um den Unschuldigen gegen ochlokratische Wuth zu schützen oder einer conviction den Nachdruck zu geben, daß es im Interesse des Gesammtwohls liege, die Würdigung der inculpirten Handlungen nicht an positive Bestimmungen zu binden, daß nur Staatsmänner, deren im Congresse, besonders im Senate zu finden seien, die nöthige Einsicht und den Tact besitzen über politische Vergehen zu urtheilen, die Legisten aber durch ihre täglichen Functionen sich eine steife Urtheilsweise aneignen, daß diese Gewohnheit der Richter gewöhnliche Processe streng nach festen Rechtsprincipien und precedents zu beurtheilen der Sache angemessen sei und ihre impassible Stellung nicht durch ihre Betheiligung an politischen Kämpfen gefährdet werden dürfe; die Bestellung eines besondern Staatsgerichtshofes fand man weder zweckmäßig noch ausführbar. S. Story a. a. O. B. III. Chap. IX. §§ 686—687 Ch. X. §§ 740—811 (eine ausführliche Erörterung dieser Materie, welche studirt zu werden verdient), Paley, Moral philosophy B. 6. Ch. 8. Blackstone, Comment. 260. 261. Tucker, Blackst. Append. 237. 335—348. Montesquieu, E. des LL. L. XI. ch. 6. Vgl. Buch VIII. dieses Handbuches § 19. Wir haben diese Materie hier des Zusammenhangs wegen umständlich besprochen, weil sie die wichtigste Ausnahme einer Bestimmung der amerikanischen Bundesverfassung betrifft, welche die individuelle Freiheit der Bürger durch die Schwurgerichte garantirt, und unsern Lesern auch als Nachtrag zu dem im B. VIII. bemerkten nicht unwillkommen sein dürfte.

2) Von dem trial by jury sind ferner ausgenommen: die Fälle, welche in die Competenz der Kriegs- oder Admiralitätsgerichte gehören. Amendments to the Constitution: Art. 5. — »cases arising in the land or naval forces or in the militia when in actual service in time of war or public danger.«

Die Gründe für diese Competenz der militärischen Gerichte sind zu einleuchtend, als daß sie einer nähern Ausführung bedürften.

§ 21. Die Preßfreiheit und Vereinsfreiheit.

Amendm. of the Constitution. Art. 1. »Congress shall make no law... abridging the freedom of speech or of the press; or the right of the people peaceably to assemble and to petition the government for a redress of grievance.«

1) Die Preßfreiheit. Vorerst ist auch hier wieder wohl zu beachten, daß die Bundesverfassung direct nur dem Congresse die Befugniß abspricht, die Preßfreiheit durch Gesetze zu beschränken, womit die Befugniß der Particulargesetzgebungen der einzelnen Bundesstaaten nicht beschränkt ist. Allein factisch ist der gleiche Grundsatz auch in denselben anerkannt, theils nach dem Vorbilde der Preßfreiheit in England, theils weil die Auflehnung gegen Englands Suzeränität wesentlich durch die Presse ermuthigt, gerechtfertigt und unterstützt wurde. Auch ist die Preßfreiheit mit dem in den V. St. herrschenden Geiste der Demokratie und den stets sich erneuernden Dissonanzen zwischen den Bundesbehörden und Localbehörden und dem Partheiwesen der Volkswahlen aufs engste verbunden. Weit entfernt also, daß in dieser Beziehung ein Widerspruch zwischen dem Rechte der Bundesverfassung und demjenigen der einzelnen States bestände, sind vielmehr auch in die Verfassungen der meisten Staaten analoge Bestimmungen und in mehrern in noch prägnanteren Ausdrücken aufgenommen.

Unbestritten ist nun a) daß die Preßfreiheit, wie sie durch die Verfassung gewährleistet ist, unbedingt alle Präventivmaßregeln — Censur, Cautionen, Beschränkung der Gewerbe, welche der Presse dienen — Verhinderung der Publication von Verhandlungen der Behörden — ausschließt, b) daß die Preßprocesse dem Entscheid der Schwurgerichte unterliegen und die Jury (wie in England durch eine Parlamentsacte entschieden wurde) befugt ist ein general verdict abzugeben d. h. nicht bloß das Factische (die Frage der Urheberschaft u. s. w. oder des Inhalts) zu entscheiden, so daß dem Richter vorbehalten bliebe, über die Rechtsfrage (die Strafbarkeit des Inhaltes oder der Absicht) zu entscheiden, sondern unbedingt das Schuldig oder Nichtschuldig auszusprechen. Diese Garantie ist also eine verfassungsmäßige, während in England keine constitutionelle Garantie besteht, und in vielen Hinsichten daselbst die Freiheit der Presse mehr auf Praxis und Connivenz beruht. Unentschieden ist aber in den V. St., ob die Preßfreiheit im Sinne des Amendment eine ganz absolute, alle Verantwortlichkeit ausschließende sein soll, oder ob der Mißbrauch derselben durch Verletzung von Privaten, Verläumdung oder Angriff und Störung der Grundlagen aller Sittlichkeit und Religion oder der öffentlichen Ruhe und Sicherheit strafbar sei, und in letzterem Falle, ob der Congreß befugt sei Gesetze gegen solchen Mißbrauch zu erlassen. Das Erstere ist von einigen excentrischen Demokraten behauptet worden; allein die gründlichen Publicisten und Staatsmänner und die Gerichte haben sich in Uebereinstimmung mit den in England anerkannten Grundsätzen für die Verantwortlichkeit und die Strafbarkeit des Mißbrauches erklärt, wonach also in der Praxis gehandelt wird. Wir verweisen den Leser auf die schöne und warme Vertheidigung dieser Ansicht bei Story, B. III. Ch. 44. §§ 1874—1886. Blackstone IV. 152. Delolme

L. 11. Ch. 12. § 291—297, vorzüglich auch auf die Vertheidigung Erskine's für den Dean of St. Asaph. Die Frage über die constitutionelle Zuläßigkeit eines Congreß-Gesetzes gegen den Mißbrauch der Presse zu Gefährdung der staatlichen Ordnung kam zur Erörterung wegen eines Act vom 14. Juli 1798, welcher indeß als ein transitorisches Ausnahmsgesetz von selbst 1801 wieder erlosch und seither nicht wieder erneuert wurde. Die Ansichten waren damals sehr getheilt und wurden beiderseits lebhaft verfochten; das Gesetz wurde von den angesehensten Publicisten und Juristen vertheidigt. Es ließ die Competenz der Schwurgerichte unangetastet und gestattete die Einrede der Wahrheit. Wir glauben, daß die Preßfreiheit mit der angegebenen Verantwortlichkeit wegen Mißbrauches dem Geiste der Demokratie ganz angemessen ist, doch immer mit Vorbehalt strenger Bestrafung des Mißbrauchs amtlicher Geheimnisse oder Begünstigung des Feindes. Vgl. B. VII. § 16 dieses Handbuches. Es ist dem gegenwärtig in der Schweiz herrschenden demokratischen Geiste des Suffrage universel wenig entsprechend, wenn kecke Angriffe auf die öffentlichen Behörden oder ihre Beschlüsse, wenn sie nicht in höfische Formen eingekleidet sind, oder derbe Ausdrücke, Spott enthalten, mit Preßprocessen verfolgt und von den Gerichten mitunter streng bestraft werden. Vergleicht man damit, wie die Preßfreiheit in den V. St. und in England verstanden und geübt wird, so ist man versucht, auf solche demokratische Machthaber die Bemerkung anzuwenden, welche Montesquieu in Beziehung auf die Aristokraten macht (E. d. LL. XII. 13). »Si dans la Monarchie quelque trait va contre le Monarque il est si haut que le trait n'arrive point jusqu'à lui; un Seigneur Aristocratique en est percé de part en part.« Man könnte beifügen: diese Herren haben 1830 die unbeschränkte Freiheit für sich verlangt und die alten Aristokraten schonungslos angegriffen; nachdem sie sich in den Sattel geschwungen, dulden sie die ächte Preßfreiheit nicht, sondern verfolgen jede kühne Aeußerung, soweit es ohne offene Verletzung der constitutionellen Grundsätze möglich ist und die Sympathie mancher Gerichte ihnen behülflich ist. Allerdings gibt es unter den Beamten, besonders in den höhern Kreisen viele, welche die Preßfreiheit verstehen und im stolzen Bewußtsein wahrer Verdienste dem gesunden Sinne des Publicums vertrauen; die gereizte Empfindlichkeit äußert sich zumeist in localen Kreisen und in den untern Stufen und erinnert oft unwillkürlich an das Sprichwort: wenn einer getroffen wird, so schreit er auf. Wir müssen aber zugeben, daß diese Intoleranz mancher unserer Behörden und Beamten ein Erbstück früherer Zustände ist, wo die Censur die Presse knebelte und selbst leise Andeutungen als Vergehen betrachtet wurden.

2) Das Vereins- und Petitionsrecht. Es genügt darüber die Bemerkung Story's: man sollte denken, es sei in einem republikanischen Staate unnöthig, dieses Recht ausdrücklich zu gewährleisten, da es im Wesen selbst

dieser Verfassung und ihrer Institutionen liegt. Auch wäre es praktisch unmöglich dasselbe zu verweigern, solange der Freiheitssinn nicht gänzlich erloschen und das Volk so tief gesunken ist, daß es unfähig wird die Rechte freier Bürger auszuüben. Wahrscheinlich ist diese Bestimmung übergetragen aus der Erklärung der Rechte (the declaration of rights), welche in England bei der Revolution von 1688 abgefaßt und darin das Recht verlangt wurde an den König um Abstellung von Beschwerden zu petitioniren. Vgl. dies. Handb. VII. § 18.

§ 22. Die Wirkungen der Bundesverfassung für das Gesammtwohl.

Wir trennen auch hier, wie in dem Abschnitte, welcher der schweizerischen Eidgenossenschaft gewidmet ist, diejenigen Vortheile, welche die Bundesverfassung der V. St. den einzelnen Staatsangehörigen verschafft, von der politischen Seite der Bundesverfassung, welche die Verhältnisse des Bundes zu den einzelnen Bundesstaaten, und gegenüber dem Auslande betrifft. Ebenso beziehen wir uns auf das in § 12 als Einleitung bemerkte, daß diese Vortheile für die Wohlfahrt der Einzelnen nicht dem demokratischen Princip, sondern eben der Bundesverfassung zu verdanken sind, welche in dieser Hinsicht die einheitliche Verfassung großer Staaten ersetzt, indem sie zugleich die Vortheile der Autonomie der einzelnen Bundesstaaten gewährt*).

Die Bundesverfassung der V. St. gibt im Eingang (preamble) die Zwecke derselben an, unter welchen begriffen ist zu promote the general welfare. Die schweizerische Bundesverfassung gibt die Zwecke des Bundes im Art. 2 an, wobei wohl das preamble der amerikanischen Verfassung vorgeschwebt haben mag, und als einen derselben die Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt.

Wie es in der Schweiz durch die Bundesverfassung von 1848 geschah, so hat die Bundesverfassung der V. St. für den freien Verkehr im Innern des Bundes und für gemeinsame Regelung des auswärtigen Handels gesorgt und dadurch die Gesammtbevölkerung zu einer Nation in volkswirthschaftlicher Hinsicht zu machen gestrebt. Hieher gehören die Bestimmungen der Bundesverfassung Art. 1.

---

*) Es kann ungereimt scheinen, wenn hier die V. St. mit ihrem immensen Gebiete und die einzelnen Staaten, wovon einige geographisch als große erscheinen, mit den beschränkten Territorien der schweizerischen Eidgenossenschaft verglichen werden. Aber wenn die Einwohner und nicht das Areal das Entscheidende sind, so darf man nicht vergessen, daß die V. St. zu der Zeit als ihre Bundesverfassung geschaffen wurde, noch nicht 4 Millionen Einwohner zählten, daß auch noch jetzt die relative Bevölkerung der meisten Staaten schwach ist, und daß wenigstens die ursprüngliche Gruppe derselben durch die Verhältnisse unter sich und zum Ausland eine enge Verbindung nöthig hat.

Sect. 8. Nr. 1. »The congress shall have power — to lay and collect taxes, duties, imposts and excises to pay the debts and provide for the common defence and general welfare of the U. St. but all duties imposts and excises shall be uniform throughout the U. St. — 3. to regulate commerce with foreign nations and among the several states. — 5. to coin money, regulate the value thereof and of foreign coin and fix the standard of weights and measures. 6. to provide for the punishment of counterfeiting the securities and current coin of the U. St. 7. to establish post-offices and post-roads.

Sect. 9. Nr. 4. No capitation or other direct tax shall be laid unless in proportion to the census or enumeration herein before directed to be taken. 5. No tax or duty shall be laid on articles exported from any state. No preference shall be given by any regulation of commerce or revenue to the ports of one state over those of another; nor shall vessels bound to or from one state be obliged to enter, clear or pay duties in another.

Sect. 10. Nr. 1. No state shall — coin money, emit bills of credit, make any thing but gold and silver coin a tender in payment of debts. — 2. No state shall without the consent of the congress lay any imposts or duties on imports or exports except what may be absolutely necessary for executing its inspection-laws and the net produce of all duties and imposts laid by any state on imports or exports shall be for the use of the treasury of the U. St. and all such laws shall be subject to the revision and control of the congress. No state shall without the consent of congress lay any duty of tonnage.«

Man würde sich ohne einläßliches Studium der Werke amerikanischer Publicisten, Staatsmänner und Juristen schwerlich einen Begriff machen, zu welchen scharfsinnigen Erörterungen, subtilen Theorieen und Controversen die vorstehenden Bestimmungen und jedes Wort derselben Stoff gegeben hat. Um dieses zu begreifen muß man sich an die oben § 17 aus einer Rede Burke's angeführte Stelle erinnern, wo gesagt ist, daß in keinem andern Lande das Rechtsstudium so allgemein verbreitet sei, wie in den amerikanischen Colonieen und daß dort jeder Landwirth oder Handwerker der juristischen Pfuscherei und Rabulisterei ergeben sei. Damit ist dann der Umstand zu verbinden, daß seit der Gründung der Bundesverfassung fortwährend zwei politische Partheien sich gegenüberstehen, von welchen die eine den Bundesstaat nach seinem vollen Begriffe darzustellen bemüht war und die Competenz der Bundesbehörden in ausgedehntem Sinne auffaßt, während die s. g. Demokratie diese Competenz auf alle Weise zu schmälern und die Autonomie der einzelnen Bundesstaaten auf eine Weise zu erheben strebt, daß eher ein Staatenbund mit einer ohnmächtigen Centralbehörde aus der Constitution herausgedeutet würde. Auch ist die Bemerkung, welche Story macht, gerechtfertigt, daß in manchen Punkten einzelne

Staatsmänner oder die Partheien selbst, je nachdem sie sich im Besitze der Gewalt befinden, oder durch eine Majorität in die Lage der Opposition versetzt sind, die Grundsätze wechseln. Wir halten uns aber an diejenige Auslegung, welche dem Geiste der Bundesverfassung und dem Wortlaute nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauche angemessen scheint und durch Praxis bestätigt wird. Dabei muß jedoch noch bemerkt werden, daß diese Praxis in mehrern Hinsichten die Competenz der Bundesgewalt nicht in vollem Maaße angewendet und den Bundesstaaten factisch manches nachgesehen hat, wozu sie nicht befugt waren. Theoretisch sind manche Zweifel auch daraus hergeflossen, daß bei den wiederholten Verhandlungen über die Bundesverfassung einzelne Punkte absichtlich nicht präcis entschieden wurden, um durch gewisse Bestimmungen nicht die Zustimmung der sämmtlichen Staaten unmöglich zu machen. Die Bestimmungen Art. 1. Sect. 8. Nr. 18. »the congress shall have power — to make all laws which shall be necessary and proper for carrying into execution the foregoing powers and all other powers vested by this constitution in the government of the U. St. or in any department or officer thereof;« — und Art. 10. der Amendments: »the powers not delegated to the U. St. by the Constitution nor prohibited by it to the states are reserved to the states respectively or to the people;« — sind wie dazu eingerichtet, um jeden Behauptungen der Federalisten (Freunde der Bundesgewalt) oder der Demokraten (welche den Bund zu einem bloßen Staatenbunde machen möchten) als Grundlage zu dienen, wie wir dieses im X. Buche, welches die politischen Verhältnisse der Union behandeln wird, näher zeigen wollen.

Die weisen Staatsmänner, welche das Verdienst haben, die Gründer der Bundesverfassung der V. St. zu sein, wollten dem egoistischen Particularismus einzelner Bundesstaaten, welcher während der Conföderation sich vielfach auf Kosten der Bundesgenossen geltend gemacht, unter denselben Rivalitäten und Retorsionen veranlaßt und das Interesse Aller (the general welfare) dem Auslande Preis gegeben hatte, ein Ende machen, indem sie die Regulirung des Verkehres sowohl mit dem Auslande als unter den einzelnen Bundesstaaten in die Competenz des Congresses legten. Ein Theil der Staaten hatte, wie ein Blick auf die Karte zeigt, durch seine Lage, seine Seehäfen, Buchten und Strommündungen es in ihrer Gewalt durch Ein- und Ausgangszölle, Transitgebühren, Stapelzwang und ähnliche Mittel den andern Staaten den Export und Import zu erschweren, die Bedürfnisse importirter Waaren zu belasten und ihre Sonderinteressen auf Kosten der andern zu befördern; diese suchten begreiflich hinwieder durch Retorsion sich zu entschädigen oder Abhilfe zu erlangen. Dieser Kampf der Sonderinteressen wurde durch die Gegensätze der Südstaaten und Nordstaaten, wovon jene mehr Pflanzercolonieen, die letztern mehr auf Gewerbe und Handel angewiesen waren, noch mehr

gesteigert und aus dieser Anarchie und Zwietracht entstand Gefahr für den Fortbestand aller politischen Verbindung und einer Nationalkraft, welche die offenen Angriffe oder die nationalökonomischen Bedrückungen fremder Staaten abzuwehren stark genug wäre; der wirthschaftliche Zustand der Colonieen hatte darunter sehr gelitten und der Aufschwung, welcher sich später ergeben hat, wäre unter solchen Verhältnissen nicht möglich gewesen. Diesem ist nun durch die Bundesverfassung abgeholfen. Die Bundesbehörde ist nun ausschließlich befugt, sowohl den auswärtigen Handel als den Verkehr unter den Staaten zu regeln; die Regelung des Verkehrs (commerce) erstreckt sich nicht bloß auf Kauf und Verkauf, sondern der Ausdruck commerce ist in seiner umfassendsten Bedeutung zu nehmen und begreift daher auch die Schifffahrt und was auf diese Bezug hat. Gegen die Bundesbehörde selbst ist der Agriculturindustrie und der Industrie im engern Sinne die Gewährleistung ertheilt, daß der Export der amerikanischen Producte oder Manufacte von allen Ausgangszöllen befreit sein soll; dagegen ist die Bundesbehörde allerdings befugt, den Import zu besteuern, aber die Besteuerung soll gleichförmig sein für die gesammte Union und freie Benutzung aller Küsten und Seehäfen oder Flüsse stattfinden, ohne daß die Schiffe gehalten werden können, bestimmte Seehäfen, welche abseits ihrer mercantilischen Bestimmung liegen, als Zollstätten oder als Stapelplätze zu besuchen. Den localen Behörden der Staaten ist zwar gestattet von den Ausfuhr- und Einfuhrgegenständen mäßige Gebühren zu erheben, um daraus die Kosten der polizeilichen Aufsicht, betreffend die gesetzliche Beschaffenheit der Waare, Gesundheitssorge, Quarantäne und andere ähnliche Punkte zu bestreiten, aber der Reinertrag ist an die Bundeskasse abzugeben und die betreffenden Verordnungen unterliegen der Controle und Revision der Bundesbehörden. Es wurde versucht, das exclusive Besteuerungsrecht der Einfuhrartikel durch die Bundesbehörde zu umgehen und indirect für die Staaten auszuüben, indem man von den importirenden Handelsleuten eine Taxe als Verkaufsbewilligung forderte, unter dem Vorwand, dieses sei nicht eine Eingangsgebühr für die importirten Objecte, sondern eine Gebühr (Licenz) für Bewilligung der Ausübung eines gewissen Berufs; allein dieses wurde von den Bundesbehörden (respective dem Bundesgerichte) als Verletzung der Bundesverfassung erklärt, weil in dieser Form die Küstenstaaten die Bedürfnisse der Hinterländer gerade ebenso gut hätten belasten können, wie durch directe Besteuerung des Imports. Verwandt damit ist das Verbot einer Erhebung eines tonnage (Besteuerung des Tonnengehalts der Schiffe) durch die Staaten, welche dem Congresse vorbehalten ist. Bis auf die neueste Zeit ist das Erforderliche an Bundeseinnahmen hauptsächlich durch den Erlös von Ländereien und durch die Eingangsgebühren gedeckt worden, zu den directen Steuern (Immobiliarsteuer und capitation d. h. Vermögens- oder Erwerbsteuer) hat man nur in einzelnen Nothfällen gegriffen, da

die Amerikaner mit Grund diese Besteuerung trotz ihrer idealen Gerechtigkeit und Gleichmäßigkeit, als höchst ungleich in der Wirklichkeit, vexatorisch in der Vollziehung und für unausführbar halten, dieselbe in einem großen Gebiete auch nur annähernd gleichmäßig anzuwenden, wegen Verschiedenheit der Güterwerthe, der Erträgnisse und übrigen Verhältnisse; daher die Bestimmung, daß directe Steuern für den Bund auf die einzelnen Staaten nach der Kopfzahl repartirt werden sollen. Aber auch die Einfuhrzölle können zwar nach allgemeinen, für alle Einfuhrplätze gleich geltenden Sätzen erhoben werden, dadurch wird aber nicht verhindert, daß sie die Bewohner der verschiedenen Staaten und Gegenden ungleich drücken; im Interesse der Bundesgewalt ist sogar festgestellt worden, daß der Congreß freie Hand habe, diese Zölle nach Gutfinden zu erhöhen, so daß sie den Charakter eigentlicher Schutzzölle annehmen und als Begünstigung der Manufacturstaaten (des Nordens) auf Kosten der Pflanzerstaaten (des Südens) wirken. Man hat diese Befugniß auf mehrfache Gründe gestützt: 1) daß das Recht Steuern auf den Import zu legen dem Congreß unbedingt zugestanden sei, 2) daß die Handelspolitik der Union unter Umständen erfordere, gegen vexatorische Gesetze anderer Staaten Retorsion zu üben durch Besteuerung ihrer Artikel, 3) daß dem Congreß die Regelung des Commerzes, worunter die Manufacturindustrie und die Agriculturindustrie ebenso gut wie die Construction der Schiffe und die Ergänzung jeder Art Bedürfnisse für die Ausrüstung von Schiffen begriffen sei, durch die Bundesverfassung zustehe, 4) daß auch die Sorge für die allgemeine Wohlfahrt (general welfare) zur Competenz des Congresses gehöre, nun aber die Hebung der heimischen Industrie im Interesse der Gesammtheit (general welfare) liege, sowohl an sich als wegen des Zusammenhangs mit dem Handelsverkehr, wobei die Local-Interessen dem Gesammtinteresse weichen müssen, zumal der Fall auch eintreten könne, daß die Producte der Agriculturstaaten durch Schutzzölle gesichert werden müßten. Freilich ist gerade dieser Punkt von früherer Zeit her ein Zunder der Erbitterung des Südens gewesen, indem schon 1832 Süd-Carolina drohte sich deswegen vom Bunde zu trennen. Die Grundsätze, welche für die Competenz der Union geltend gemacht werden, sind an sich nach dem Wesen eines Bundesstaates ganz richtig und es ist nur die Frage — welche wir im X. Buche zu erörtern haben — ob nicht die immense Ausdehnung der Union und die Verschiedenheit der Bundesstaaten in Hinsicht auf Interessen, Klima, Nationalität den Fortbestand des Bundesstaates als unmöglich erscheinen lasse; für einen Bundesstaat, wie die Schweiz halten wir die in Amerika entwickelte Theorie als angemessen.

Eine wesentliche Bestimmung für den Begriff des Bundesstaates, durch welche die nationale Einheit, der Verkehr der einzelnen Staaten unter sich und der Gesammtheit mit dem Auslande befördert wird, ist das der Bundesbehörde

ausschließlich ertheilte, den Bundesstaaten ausdrücklich abgesprochene Münzrecht, welches das Recht der Ausprägung der groben Sorten und der Scheidemünzen, der Bestimmung des Münzfußes, der Tarifirung fremder Sorten, die Verordnung über gesetzliche Zahlmittel und das Recht der Bestrafung der Münzverbrechen begreift. Hinsichtlich der Nützlichkeit der Einheit des Münzwesens im Bundesstaate verweisen wir auf das in § 12 (7.) Gesagte. Mit dem Münzregal steht in enger Verbindung, oder ist vielmehr als demselben immanent zu betrachten, das Recht **Papiergeld** in Circulation zu setzen. Hier entstehen aber schwierige Fragen über den Begriff oder die Arten des s. g. Papiergeldes. Im weitern Sinne kann man darunter alle Werthpapiere verstehen, welche eine Forderung nicht bloß beweisen, sondern repräsentiren, ihrer Natur nach für die Circulation bestimmt sind, auch wirklich circuliren und als Circulationsmittel den Mangel genügender Gold- und Silbermünze ersetzen, aber auf Verlangen mit solcher Münze eingelöst werden. In diesem Sinne kann man trassirte Wechsel und vorzüglich die auf den Inhaber gestellten Werthpapiere (au porteur) als Papiergeld bezeichnen. Im eigentlichsten Sinne versteht man unter Papiergeld die von der Staatsbehörde mit Zwangscurs in Circulation gesetzten Papiere, an welche sich die von privilegirten Banken, welche mit der Staatsverwaltung in Beziehungen stehen, emittirten Banknoten anschließen, wenn der Staat diese Banken von der Verbindlichkeit der Einlösung befreit. Dieses Papiergeld im engern Sinne kann durch verschiedene Mittel mehr oder weniger in Credit erhalten und gegen das Sinken geschützt werden: 1) wenn es bei den Staatskassen als Baarzahlung al pari angenommen wird; 2) durch Verzinsung; 3) durch Aussicht auf successive Einlösung; 4) durch Hypothesirung von Domänen und das Recht solche nach einer Schätzung damit zu erwerben; 5) durch Tarifirung der Waaren, besonders der Victualien, und Schreckensmittel (terreur), welches letztere das Schlimmste ist. Aus der Lehre von der Volkswirthschaft und der Finanzgeschichte ist bekannt, daß keine Mittel im Stande sind, die Depreciation des Papiergeldes zu hindern und welches Unheil dadurch erzeugt wird. Unter Umständen kann dasselbe gute Dienste leisten, wenn die Emission in angemessenen Schranken gehalten wird und Vertrauen in die Redlichkeit und die Zukunft der Staatsgewalt sich erhält. Das Metallgeld war in den V. St. in verschiedenen Perioden aus mehrern Ursachen aus dem Lande geflossen, so daß ein Surrogat als Circulationsmittel dringendes Bedürfniß des Verkehrs wurde; auch ist die große Ausdehnung des Gebietes und der Distanzen ein Grund, welcher das Papiergeld vortheilhaft erscheinen läßt, um die Sendungen von Edelmetallen zu ersparen. Daher entschloß sich die Bundesbehörde eine privilegirte Actienbank zu gründen, bei welcher die Union mit 2 Millionen Dollars für $1/5$ betheiligt war und welche die Finanzgeschäfte der Bundesverwaltung besorgte, indem sie für dieselbe Gelder einnahm und ausgab.

Die Parthei, welche durch stricte Auslegung der Bundesverfassung die Competenz der Bundesbehörden zu beschränken sucht, bestritt die constitutionelle Zulässigkeit dieses Instituts oder wollte die Localcomptoire der Nationalbank der Besteuerung durch die Staaten unterwerfen; aber das Bundesgericht entschied in beiden Beziehungen zu Gunsten der Bundesbehörde und die Federalisten (die Vertheidiger einer ausgedehntern Bundescompetenz) wollten im Gegentheil den Localbanken der Staaten das Recht zur Emission von Banknoten absprechen, nicht ohne formelle und materielle Gründe, da die Bundesverfassung den Staaten verbietet Bills of credit (Schatzscheine) zu emittiren und die Ueberschwemmung der Bundesgebiete mit Banknoten von einer Unzahl Privatbanken ohne Solidität und Credit den Verkehr gefährdet, Krisen herbeiführt, und der Union den Credit auf auswärtigen Plätzen abschneidet. Allein die Bundesbehörde war nicht stark oder consequent genug, diesem Unwesen zu steuern, vielmehr siegte später das Privatinteresse und der Partheigeist, welcher das Monopol angriff und der Nationalbank einen ungebührlichen politischen Einfluß Schuld gab; seit 1836 ist sie vernichtet und die demokratischen Behörden der einzelnen Staaten haben die Bankbrüchigkeit der Localbanken und die Täuschung auswärtiger Creditore durch ihre Connivenz begünstigt. Man kann darauf nur antworten, daß die Banknoten dieser Localbanken keinen Zwangscurs haben, daher man sagen könne: trau, schau, wem. Den Umfang dieses Bankunfuges mögen folgende statistische Data zeigen: Horn (Dictionn. général de la Politique. Art. Banque) gibt die Zahl der Banken im ganzen Gebiete der Union mit Anfang des Jahres 1861 auf 1726 an, wovon auf Massachusets 136, auf New-York 254, N. City 55, Pennsylvanien 69, auf Virginia 70, auf Illinois 104, Wisconsin 110 kommen. Die Circulation belief sich auf ca. 426 Millionen Dollars. Nach der Angabe des Economist von New-York (5. Mai 1860) belief sich die Zahl der Banken am 1. Juli 1859 auf 1476 (die Succursalen mitgezählt), die Deposita auf 529,658,000 Dollars, der Immobiliarbesitz auf 34,209,140 D., die Circulation auf 193,307,000 D., was sich als wesentlich verbesserte Situation in Vergleich mit 1857 (der großen Krisis) darstellte; seit 1859 ist nach Horn die Zahl der Banken und die Circulation gestiegen. Das Verhältniß zwischen Metallgeld und Banknoten war in den östlichen Staaten = 33½%, in den Mittelstaaten = 88%, in den südlichen 28½%, im Süd-Westen 74%, im Westen 19%.

Staatspapiergeld ist in den letzten Jahren in großen Summen emittirt worden; ohne die consolidirte und schwebende Staatsschuld der Union (die verzinslichen Schatzscheine inbegriffen) in Anschlag zu nehmen, sind kraft der Acten vom 25. Februar und 11. Juni 1862 für 300 Millionen D. und durch abermalige Acte vom März 1863 nochmal so viel Dollars Papiergeld creirt worden. Allein diese Verhältnisse sind abnorm und die Folge des seit den letzten

Jahren wüthenden Bürgerkrieges und der enormen Ausgaben für die Land- und Seemacht, welche dieser Krieg verursacht. Sie kommen hier nicht in Betracht, wo es sich darum handelt, die ordentlichen Wirkungen der Bundesverfassung auf die wirthschaftlichen Verhältnisse des Volkes darzustellen, dem Finanzwesen der Union haben wir im X. Buche Aufmerksamkeit zu widmen.

Dagegen ist mit der Regulirung des Handels (commerce) und des Münzwesens enge verwandt die Bestimmung der Bundesverfassung, Art. 1. Sect. 8. Nr 4. »the congress shall have power — to establish uniform laws on the subject of bankruptcies throughout the U. St.« — Wie in der Schweiz, so war es früher auch in N. A. der Fall, daß die Gesetze oder Praxis der einzelnen Staaten in Concursen den Forderungen der eigenen Angehörigen ein Privilegium vor denjenigen der Creditoren anderer Bundesstaaten oder Auswärtiger ertheilten. Eine solche Benachtheiligung ist dem Credite und Verkehr derjenigen Staaten (Kantone) selbst, welche diesem kurzsichtigen Egoismus huldigen, nachtheilig, hemmt den Verkehr unter den Bundesstaaten und erzeugt Conflicte mit fremden Regierungen, diplomatische Beschwerden, Retorsionen, Repressalien. Durch die der Bundesbehörde und Gesetzgebung der Union und den Bundesgerichten durch obige Bestimmung ertheilte Concession und Controle ist diesem abgeholfen. In der Schweiz ist dieses nur so weit erreicht, daß die Niedergelassenen den Kantonsbürgern gleichgehalten werden müssen und specielle Pfandrechte nicht den einfachen Forderungen der Kantonsbürger nachgesetzt werden.

An die Einheit des Münzwesens reiht sich die dem Bunde eingeräumte Befugniß für die Einheit und Gleichförmigkeit der Maaße und Gewichte zu sorgen (vgl. S. 385); in der Schweiz ist diese für den innern Verkehr und den auswärtigen Handel wichtige Maßregel mit Fleiß und Sorgfalt behandelt und vollzogen worden und die Behörden widmen derselben fortwährend die angemessene Aufmerksamkeit. In den V. St. ist die Bestimmung während vielen Jahren ein todter Buchstabe geblieben, was seinen Grund zum Theil in eigenthümlichen Schwierigkeiten haben mag, welche sowohl die Einführung eines einheitlichen Systems als die nothwendige Controle betreffen und aus der Ausdehnung des Gebietes, den Gegensätzen der Nationalität, der frühern Herrschaft spanischer, französischer Behörden, der relativ geringen Bevölkerung mancher Staaten entspringen.

Gleichwichtig für die Beförderung des Verkehrs und die Befestigung der nationalen Einheit und die Wirksamkeit der Bundesbehörden, ist die Centralisation des Postwesens und die Thätigkeit, welche die Bundesbehörde in dieser Hinsicht entwickelt hat. Constit. 1. Sect. 8. Nr. 7. Es existiren (1859) 8723 Postrouten, mit einer Länge von 260,052 Meilen, wovon 26,010 durch Eisenbahnen, 19,209 durch Dampfschiffe, 62,041 durch Federwagen spedirt

werden; die übrigen 151,972 werden nach alten Methoden (reitende Boten, bäurische Fuhrwerke, Fußboten) besorgt. Es gab am 30. Juni 1859 28,539 Postbureaux, 417 Postdirectoren mit einem Gehalte über 1000 Dollars, welche von dem Bundespräsidenten ernannt werden. Der Brutto=Ertrag der Posten war 8,668,484 Dollars, die Ausgabe 15,754,092 mit einem Deficit von 7,085,484 D. Der Postverkehr mit dem Auslande zählt 3,220,582 Correspondenzen mit Großbritannien, und 2,217,269 Zeitungen, 1,323,061 Correspondenzen mit Frankreich und 412,912 Zeitungen, mit Bremen 273,936 Correspondenzen, 57,432 Zeitungen, mit Hamburg 154,958 und 35,395, mit Preußen 944,033 und 114,172. Das finanzielle Resultat darf nicht als maßgebend betrachtet werden, da die Verbindung der Bundesbehörden und der Küstenstaaten mit den Hinterländern und schwachbevölkerten Gegenden nothwendig ist und auch mit Opfern erkauft werden muß und die Correspondenzen und Journale aus Deutschland für Verkehr, Credit und die Interessen der Cultur indirecten Nutzen gewähren, wogegen der Postertrag nur eine untergeordnete Bedeutung hat. Jedenfalls konnte nur die Centralisation und das Eingreifen der Bundescompetenz der Einrichtung des Postwesens die erforderliche Regelmäßigkeit und Vollständigkeit gewähren.

§ 23. Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt durch die Bundesbehörde.

Wir wollen hier nicht wiederholen, was oben (§ 22) bemerkt ist, über die beiden entgegengesetzten Partheien und Theorien, von welchen die eine den Bundesbehörden die nöthigen Befugnisse einräumt, das Interesse der Gesammtheit, die allgemeine Wohlfahrt (the general welfare) zu befördern, die andere die Competenz des Bundes durch stricte Deutung der Bundesverfassung beschränken will. Die letztere Tendenz ging soweit, daß man der Bundesbehörde sogar die Befugniß bestritt, Poststraßen zu erstellen, und sie darauf beschränken wollte, die Postbureaux zu bezeichnen und die vorhandenen Straßen der einzelnen Staaten zu benutzen. Um so mehr wollte diese Theorie der Bundesbehörde das Recht bestreiten zu Beförderung des Verkehrs und Transits Canäle oder Straßen zu errichten, indeß gewann die entgegengesetzte Ansicht die Oberhand, da wohl das Interesse Aller dabei gewann und ohne Zweifel die Einführung der Eisenbahnen unwiderstehlich dazu drängte.

Eisenbahnen. Das projectirte Netz ist auf 48,100 Meilen berechnet, wovon ungefähr ²/₃ beworben werden. Im Jahr 1832 waren erst 131 M. vorhanden, im J. 1835 576 M., 1840 2197 M., 1845 4522 M., 1850 7475 M. Seitdem stieg die Ausdehnung fortwährend so, daß im J. 1861 bereits 31,179 M. in Activität waren. Diese haben 1,177,994,000 Dollars gekostet, indem man dabei die Privatindustrie gewähren ließ, welche freilich

weniger luxuriös und schulgerecht zu Werke ging als die vom Staate dirigirten, subventionirten und controlirten travaux publics in Frankreich.

Von der größten Wichtigkeit für den innern Verkehr, so wie für die commercielle Verbindung der westlichen Hinterländer mit Europa ist ihre Communication mit den Küstenstaaten; diese westlichen Staaten liefern Schlachtvieh, Cerealien und andere Gegenstände für die agglomerirten Bevölkerungen der Küstenstaaten und nur durch ihre Verbindung mit den Seehäfen der letztern wird auch ihnen der Verkehr mit Europa möglich, sowohl zum Export der Producte, welche dahin gehen, als zum Bezug europäischer Artikel. Diese Communication wird vermittelt durch 4 Eisenbahnen (the New-York Central rail-road, welche mit ihren Zweigbahnen 555 Meilen Länge hat; die New-York and Erié rail-road, die Eisenbahn von Baltimore nach Ohio, und die Centralbahn von Pensylvanien) und die Canäle des Staates New-York. Eisenbahnen und Canäle zusammen transportirten in den Jahren 1855—59 durchschnittlich 2,541,707 Tonnen (zu 1015 Kilogrammes) von Westen nach Osten, und 720,520 Tonnen von Ost nach West, wovon 29% zu Lande, 71% zu Wasser.

Die dem Congreß durch die Bundesverfassung ertheilte Finanzhoheit hat in Folge der wiederholt durch politische Ereignisse nothwendig gemachten Erhöhung und Vervielfältigung der Zölle, Steuern und innern Auflagen und des immer unverhohlener ausgesprochenen Protectionssystems die nationalökonomisch vortheilhafte Wirkung gehabt, daß die Industrie und Gewerbsthätigkeit befördert und die wirthschaftliche Selbstständigkeit der V. St. vorbereitet wurde, was in Verbindung mit dem in § 18 Gesagten betreffend die Agriculturindustrie voraussehen läßt, daß die materielle Wohlfahrt Nordamerika's auch noch künftig fortschreiten wird, welches immer die politischen Schicksale der V. St. sein mögen und daß sie, wenn die durch den Bürgerkrieg herbeigeführten finanziellen Nothstände aufhören, wirthschaftliche Hülfsquellen genug besitzen, um den Staatshaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen und die Staatsschulden zu tilgen, wenn dazu guter Wille vorhanden ist und die amerikanische Redlichkeit nicht vorzieht durch muthwilligen Bankerott sich zu ledigen. Um diese Einwirkung der Finanzhoheit des Bundes auf die Nationalökonomie klar zu machen, ist es nothwendig, statistische Data zur Hand zu nehmen. Wir entlehnen dieselben zunächst aus der gedrängten Uebersicht, welche Gottard (Dict. génér. de la Politique Art. Etats-Unis) liefert, indem er aus Horn u. a. Quellen schöpft.

Bis zu den finanziellen Nothwendigkeiten, welche der Abfall der Südstaaten von der Union erzeugt hat, bildeten die Eingangszölle $^9/_{10}$ der gesammten Einnahmen des Bundes. Bei einem solchen System mußten die Handelskrisen dem Staatshaushalt sehr empfindlich werden; in solchen Fällen half man sich durch Emission von Schatzscheinen, welche man einlöste, wenn die Verhältnisse

wieder günstiger wurden. Gern hätten umsichtige Staatsmänner dem Staatshaushalte eine solidere Grundlage verschafft; aber sie vermochten nicht mit ihren Absichten durchzudringen, da die amerikanische Demokratie sich gegen alle Abgaben, directe und indirecte, sträubte. Von 1791—1832 beliefen sich die Bundeseinnahmen im Ganzen auf 844,207,668 Dollars; dazu lieferten die directen Abgaben bloß 11,736,881 D., die Zölle 594,909,067 D., das internal revenue 22,235,261 D., die Staatsländereien 40,627,250 D., die Dividenden der Bank und die Liquidation der Actien 11,052,500. Das internal revenue und die directen Auflagen rendirten immer weniger, seit 1832 sank der Ertrag auf Null und man ließ diese Einnahmen zuletzt ganz fallen. Als im J. 1789 durch einen Congreßbeschluß vom 4. August die Erhebung der Eingangszölle angeordnet wurde, drückte sich der Eingang (preamble) des Gesetzes aus, daß diese Zölle theils zur Deckung der nothwendigen Ausgaben und zur Tilgung der Staatsschulden, theils aber auch zur Beförderung der heimischen Industrie dienen sollen; aber im nächstfolgenden Jahre wurden zwar die Zölle auf sieben Jahre prorogirt und erhöht, zugleich aber mit einer Mehrheit von 45 gegen 8 Stimmen die protectionistische Theorie Hamiltons mißbilligt und als verfassungswidrig erklärt. Da man sich aber durch politische Ereignisse genöthigt sah, die Zölle successiv zu erhöhen, um die Ausgaben zu decken, so nahmen dieselben von selbst einen protectionistischen Charakter an. Im J. 1816 wurden die sehr hohen Zölle um ⅓ herabgesetzt; aber man war einverstanden, daß dieselben als Schutzzölle zu betrachten seien, und in diesem Sinne der Tarif wiederholt (1821, 1824, 1828, 1832) festgesetzt. Die Sklavenstaaten hatten jedesmal dagegen remonstrirt und 1832 lehnte Südcarolina sich förmlich dagegen auf, wurde aber durch die Energie des Bundespräsidenten Jackson vermocht sich der Autorität des Congresses zu unterwerfen. Im J. 1833 kam ein Compromiß zu Stande, welcher festsetzte, daß die Zölle successiv ermäßigt werden sollen, so daß bis 1842 die höchsten Ansätze auf 20% reducirt werden müssen. Von 1821—1832 hatten die Zölle durchschnittlich 28 Millionen rendirt; diese Einnahme sank in Folge des Compromisses auf 22 Millionen, und 1842 auf 16 Millionen. Man erkannte die Nothwendigkeit, die Zölle neuerdings zu erhöhen, erhielt nun 26 Millionen, und durch nochmalige Steigerung 1846 kam man auf jährliche 52 Millionen, fand sich dann aber bewogen, den Südstaaten einige Concessionen zu machen, welche die Einnahme um 4 Millionen kürzten. In Folge der Auflehnung der Südstaaten sah man sich 1861 in die Nothwendigkeit gesetzt, das Steuerwesen in allen Richtungen zu ändern, um höhere Einnahmen zu erzielen, indem man die Zölle erhöhte, Consumosteuern einführte, eine directe Auflage auf den Immobiliarbesitz im Betrag von 20 Millionen repartirte, die Einkommen über 800 Dollars besteuerte. Aber diese Mittel verschafften nicht den gehofften Ertrag

und 1862 wurde ein Zolltarif festgesetzt, von welchem man sich eine Einnahme von 70 Millionen versprach. Unter dem Titel des internal revenue wurden vom 1. September 1862 Steuern jeder Art eingeführt und auf Gegenstände gelegt, welche bis jetzt in Europa nicht belastet wurden, Stempelabgaben von telegraphischen Depeschen, Abgaben von der Gasfabrication, von Vollmachten, Patentgebühren, Schlachtsteuern, Abgaben von Backwerk, Erbschaftssteuern, Einkommensteuern, Abgaben von Wagen und Pferden, Silbergeschirr, Goldschmuck; der Finanzminister Chase hoffte durch diese Steuern 150 Millionen zu erhalten. Wir haben diese Steuern des internal revenue hier nur beiläufig des Zusammenhangs wegen erwähnt, da wir hier nur die Wirkungen der Eingangsgebühren als Schutzzölle ins Auge zu fassen haben, wenn gleich die Abgaben des internal revenue ebenfalls von Einfluß auf die Industrie sind und die Wirkung der Schutzzölle mehr oder weniger schwächen.

Die Erzeugnisse der Industrie und der Manufacturen sind von 1850—1860 von 1,019 Mill. Dollars auf 1900 Millionen gestiegen; im speciellen die Gewebe von Baumwolle von 68 auf 115 M. D., die Wollenstoffe von 40 auf 68 Mill., die metallurgische Production zählte 1859 660 Hochöfen, 389 Schmieden, 210 Laminoirs. Gußeisen wurde 1859 840,000 Tonnen, und 1860 884,474 Tonnen geliefert; vom Ausland mußten 500,000 Tonnen importirt werden; theils die hohen Arbeitslöhne, theils Mangel an Capital werden als die Ursachen bezeichnet, daß die heimische Production nicht vermag den ganzen Bedarf zu decken. Man schätzte im J. 1860 den Werth der Maschinen und mechanischen Vorrichtungen, welche in der Industrie verwendet wurden, auf mehr als 47 M. D. Im Jahr 1860 stieg der Export auf 400 M. D. Der Werth der Importartikel betrug 362 M. D. Aber im J. 1861 sank der Export auf 249 M., die Importationen auf 335 M. Vor 1820 hatten die Einfuhren immer die Ausfuhren überstiegen und betrugen in diesem Jahr 69,691,669 M. an Exporten, 74,450,000 an Importen. 1840 betrugen die Exporten 132,085,946 M., die Importen 107,141,519 M., im J. 1850 respective 151,898,120 und 178,136,729 (wobei freilich der gesammte Handel auch mit fremden Producten und Manufacten inbegriffen ist). Nach diesem ist nicht zweifelhaft, daß die Finanzhoheit und das Steuerwesen des Bundes für Hebung der heimischen Industrie vortheilhaft gewirkt haben. Doch darf nicht außer Acht gelassen werden, daß das Steigen dieser Ziffern und die günstigere Handelsbilanz zu einem großen Theile auch anderen Ursachen, der vermehrten Population und der Ausfuhr von Cerealien und Gold zuzuschreiben sind; auch der verminderte Credit der V. St. im Auslande und die verminderte Fähigkeit zu kaufen sind bei der Handelsbilanz zu berücksichtigen; es heißt daher auch in dieser Hinsicht, es ist nicht Alles Gold was glänzt. Einige Ziffern, welche wir dem Annuaire de l'Economie politique pour 1861 et pour 1863 (Art. Etats-

Unis) entlehnen, können zu genauerer Würdigung der angegebenen Verhältnisse einige Anhaltspunkte liefern.

Der Import ist von 1849—1859 von 147,857,439 M. D., bis 1859 auf 338,768,130 M. D. gestiegen; aber unter diesen Summen ist das eingeführte Geld inbegriffen: dasselbe wird von 1840—1856 auf durchschnittlich etwa 5 M. angegeben; aber in den Jahren 1857 und 1858 stieg der Betrag auf 12,461,799 und 19,274,496 D., sank dann aber 1859 wieder auf 7,434,789 D., welche Summen nach der Lehre von der Handelsbilanz von der Einfuhr im e. S. (an Waaren) abzuziehen sind. Die Ausfuhr stieg in der gleichen Periode von 145,755,820 D. auf 356,789,462, wovon jedoch das exportirte Geld ebenfalls in Abzug kommt, im Betrage von 12,927,642 D. für die ersten beiden Jahre, nachher in steigenden Summen von 29,472,752 auf 63,887,411 D., so daß von der Ausfuhr ein höherer Betrag als bei der Einfuhr abzuziehen wäre, wenn nicht die vermehrte Goldausfuhr ebenfalls Product der amerikanischen Goldregionen wäre. Ueber New-York war in den Jahren 1849—1859 an Baargeld durchschnittlich eingegangen 2—3 Millionen, im Jahr 1861 betrug die Einfuhr an Waaren bloß 125,680,277 D. (weniger als je vorher), an Baargeld 37 Millionen (das Gold aus Kalifornien gar nicht gerechnet); aber dieser Zufluß an Geld kommt auf Rechnung der enormen Quantitäten von Getreide, welche nach Europa expedirt wurden. Die Einfuhr an Geweben (dry goods) betrug 1860 die Summe von 103,927,100 D., sank aber 1861 auf 43,636,689 D. Ueber New-York wurden 1860 eingeführt: Wollenstoffe für 3,981,742, Baumwollenstoffe für 2,929,175, Seidenstoffe für 1,778,646, leinene für 904,693 D., im J. 1861 Wollenstoffe für 7,376,464, Baumwollenstoffe für 6,444,136, Seidenstoffe für 5,746,806, leinene für 2,679,161 D.

§ 24. Die Rechtspflege und die Rechtswissenschaft in den V. St.

Was die Garantieen der individuellen Freiheit in Hinsicht der Criminaljustiz betrifft, verweisen wir auf § 20. Es handelt sich hier um die Sicherstellung des Eigenthums und die Geltendmachung civilrechtlicher Ansprüche, beziehungsweise Schutz gegen widerrechtliche Forderungen. Diese privatrechtlichen Garantieen beruhen einerseits auf der Civilgesetzgebung und Rechtswissenschaft, anderseits auf dem Organismus der Rechtspflege, welcher unpartheiische Justiz und richtige Anwendung der Gesetze und Rechtsgrundsätze verbürgt. Was die Rechtswissenschaft betrifft, können wir ebenfalls auf das § 17 Angeführte verweisen, daß — besonders in den alten Colonieen, welche von England aus bevölkert wurden, der Sinn für Gesetzlichkeit und Rechtsgrundsätze die Einwohner charakterisirte. Daß aber dieser Sinn nicht bloß durch allgemeine Verbreitung allgemeiner Rechtsbegriffe und oberflächliche Juristerei sich kundgab, son-

dern das Rechtsstudium in seiner höchsten Entwickelung nährte und Rechtsgelehrte ersten Ranges erzeugte, welche auch in Europa als solche geachtet sind, ist eine unbestreitbare Thatsache. Es ist oben § 18 auf die bedeutende Zahl von Rechtsschulen und auf den Scharfsinn und die Objectivität hingewiesen, welche aus den Reports des obersten Gerichtshofes hervorleuchten. Auch wird kein mit der Literatur des öffentlichen und des Privat.-Rechtes etwelchermaßen Bekannter den Livingston, Rawle, Tucker, Wheaton, Lieber, Kent, Story die Anerkennung versagen. Die V. St. bilden in dieser Hinsicht einen Gegensatz gegen die Zustände der schweizerischen Justiz. Die dem Engländer eigene Achtung für Legalität, die common law als nationale Grundlage einer festen Rechtstheorie sind die Grundlage und Quelle dieser auf festen Principien sich gründenden Rechtswissenschaft; Grundlagen, welche in der Schweiz nicht existiren. Aber auch die durch die Bundesverfassung gegebenen formellen Garantieen übertreffen weit die in der schweizerischen Bundesverfassung liegenden. (Ueber die höchst mangelhafte Organisation und Competenz des eidgen. Bundesgerichts und die Ursachen dieser unvollkommenen Einrichtung, siehe § 13). Die Stifter der amerikanischen Bundesverfassung sind in diesem wichtigen Punkte umsichtiger und glücklicher gewesen, was theils der früher gemachten Erfahrung der Nachtheile des Mangels einer solchen Institution, theils den großartigen Verhältnissen der einzelnen Bundesstaaten und ihrer Bürger unter sich und zur Union und der V. St. zum Auslande zuzuschreiben ist. Der Zweck der amerikanischen Institution ist ein doppelter, einerseits die Rechte der einzelnen Staaten, ihrer Bürger und des Bundes durch eine genügende Garantie zu sichern und Klagen über partheiische Justiz auszuschließen, anderseits Rechtsstreitigkeiten, bei welchen Auswärtige betheiligt sind, durch das Bundesgericht entscheiden zu lassen und dadurch diplomatische Einmischungen oder internationale Conflicte wegen partheiischer Rechtspflege in den Localgerichten der einzelnen Bundesstaaten zu verhüten oder unbegründeten Prätensionen und Beschwerden auswärtiger Privaten oder Regierungen die Autorität der Bundesbehörden entgegenzusetzen. Um das Bundesgericht mit dem Ansehen auszurüsten, welches diese hohe Bestimmung erheischt, mußten drei Principien zusammenwirken: 1) die Ernennung der Mitglieder durch den Präsidenten des Bundes nach Einvernahme des Senates und die Lebenslänglichkeit des Amtes, wodurch die Selbstständigkeit der Richter bezweckt wird (vgl. oben § 20). 2) Die Wahl von Männern, welche bereits durch ihre frühere Thätigkeit als Mitglieder von Localgerichten oder als Anwälte oder Docenten als ausgezeichnete und erfahrene Juristen bewährt und anerkannt sind, ohne Rücksicht auf eine Repartition oder Wünsche der einzelnen Bundesstaaten, die Art der Ernennung ist die Garantie für diesen zweiten Punkt. 3) Die Gleichstellung des Bundesgerichtes mit der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt, so daß die Richter das

Gesetz nicht bloß anzuwenden, sondern vor Allem die Verfassungsmäßigkeit desselben, wenn sie bestritten ist, zu prüfen und auch hierüber zu entscheiden haben, nach dem Grundsatze, daß die constituirten Behörden sich nicht über die Constitution hinwegsetzen dürfen, so daß jede Gesetzesbestimmung, in welcher eine Verletzung des Gesetzes liegt, ipso jure null und nichtig ist, was indeß das Gericht immer nur für den vorliegenden Fall zu entscheiden hat, freilich als ein precedent auch für künftige Fälle (s. oben § 20). Diese Theorie scheint der wahren Demokratie vollkommen angemessen; inwiefern sie mit dem monarchischen Princip vereinbar sei, werden wir im X. Buche zu erörtern haben (Constitution Art. 2 Sect. 2. Nr. 2. Art. 3. Sect. 1. Sect. 2. Art. 6. Nr. 2. Nr. 3.). Der Grundsatz, daß die richterliche Gewalt der gesetzgebenden Gewalt coordinirt, nicht subordinirt sei und das Recht wie die Pflicht habe, die Constitutionalität der Gesetze, wenn sie bestritten wird, zu prüfen, ist in solcher abstracter Form in der Constitution nirgends präcis aufgestellt und fand auch in den V. St. viel Widerspruch, theils weil derselbe weder in England noch auf dem europäischen Festlande anerkannt war, vielmehr das englische Parlament als gesetzgebender Körper eine Omnipotenz besitzt und übt, welche durch keine Verfassungsurkunde beschränkt ist, theils weil manche der Ansicht waren, daß eine solche Befugniß des Gerichtes dieses zur Oberbehörde mache, welcher die gesetzgebende Behörde untergeordnet sei. Allein der Grundsatz hat obgesiegt und ist durch allgemeine Anerkennung und durch Praxis festgestellt. Wenn er nirgends auf solche Weise präcis ausgesprochen ist, so folgt er aus dem ganzen Zusammenhang und Geiste der Bundesverfassung und wird indirect durch einzelne Bestimmungen derselben bestätigt; ebenso ist er durch das Raisonnement begründet, als wesentlich für eine demokratische Republik. Wir glauben daher, es sei nicht überflüssig hier die Rechtfertigung desselben nach den Argumenten der besten Autoritäten einläßlich darzustellen. (S. Story, Commentaries B. 3. Ch. 38. §§ 1570 ff. und die von ihm citirten Autoritäten). „Die vollkommene Unabhängigkeit der Gerichtshöfe, sagt der Föderalist, gehört zum Wesen einer beschränkten Verfassung, d. h. einer solchen, welche der gesetzgebenden Gewalt gewisse Befugnisse abspricht, z. B. daß sie keine rückwirkende Gesetze erlassen dürfe u. dgl. Beschränkungen dieser Art können in der Praxis einzig durch die Gerichte aufrecht erhalten werden, welche verpflichtet sein müssen, alle Gesetze, welche dem klaren Buchstaben der Verfassung widerstreiten, für nichtig zu erklären. Ohne dieses würde der Vorbehalt aller freiheitlichen Privilegien und Rechte ein leerer Schall sein. Einiges Bedenken gegen das Recht der Gerichtshöfe legislative Acte für nichtig zu erklären, hat die Meinung erweckt, daß aus dieser Theorie die Superiorität der richterlichen Gewalt über die legislative folge, da die Behörde, welche die Beschlüsse einer andern cassiren könne, nothwendig die höhere sein müsse. Nichts kann unbestreitbarer sein, als daß

jeder Act einer delegirten Behörde, welcher die Grenzen der ertheilten Vollmacht überschreitet, ungültig ist. Kein legislativer Act, welcher die Verfassung verletzt, kann in Folge jenes Grundsatzes gültig sein. Das Gegentheil behaupten, würde soviel heißen, als daß der Beauftragte mehr Gewalt habe als der Principal, der Diener mehr Recht als der Herr, daß die Repräsentanten des Volkes über das Volk herrschen, daß Bevollmächtigte ihre Vollmacht nicht nur überschreiten, sondern sich erlauben dürfen zu thun, was ihnen die Vollmacht ausdrücklich verbietet. Wollte man einwenden, daß die gesetzgebende Behörde eben als solche competent ist, den Umfang ihrer Vollmacht zu beurtheilen und daß die andern Staatsgewalten dieses Urtheil respectiren müssen, so ist zu erwidern, daß eine solche Competenz nicht präsumirt werden kann, wenn sie nicht aus den positiven Bestimmungen der Verfassung nachgewiesen wird. Auch ist nicht anzunehmen, daß in der Verfassung die Absicht liegt, die Vertreter des Volkes zu ermächtigen, ihren persönlichen Willen demjenigen ihrer Constituenten zu substituiren; vielmehr ist vernünftiger Weise anzunehmen, daß die Gerichte neben ihren andern Aufgaben bestimmt sind, die legislative Gewalt im Interesse des Volkes in den verfassungsmäßigen Schranken zu halten. Eine Constitution ist ein Fundamentalgesetz und muß von den Richtern als ein solches betrachtet werden; es ist daher ihre Aufgabe, den Sinn derselben zu erforschen, wie sie den Sinn der von der legislativen Behörde erlassenen Gesetze ermitteln müssen. Sollte sich daher ein unlöslicher Widerspruch zwischen beiden ergeben, so muß demjenigen Gesetz der Vorzug gegeben werden, welchem die höhere Verpflichtungskraft und Gültigkeit zukommt, m. a. W. die Verfassung muß mehr gelten als ein legislativer Act, der Wille des Volkes mehr als der Wille seiner Geschäftsbesorger. Dieses setzt im mindesten nicht voraus, daß die legislative Gewalt der richterlichen untergeordnet sei, sondern daß beide dem Willen des Volkes untergeordnet sind und daß, wenn der durch ein secundäres Gesetz (statute) ausgesprochene Wille der legislativen Behörde im Widerspruch ist mit dem durch die Verfassung ausgesprochenen Willen des Volkes, die Richter sich nach diesem richten müssen. Sie müssen die Fundamentalgesetze höher achten als solche, welche nicht fundamental sind. Nur wenn Gesetze, welchen gleiche Autorität zukommt, einander widersprechen, ist es sachgemäß anzunehmen, daß der vom Gesetzgeber später ausgesprochene Wille die ältere Bestimmung aufhebt. Wenn dagegen Willensacte einer höhern und einer untergeordneten Autorität, einer selbsteigenen und einer bloß delegirten Gewalt einander widersprechen, so muß der frühere Act der höhern Gewalt dem spätern der bloß untergeordneten Autorität vorgezogen werden. Wenn man einwenden sollte, es liege auf solche Weise in der Macht der Gerichte unter dem Vorwande eines Widerspruchs zwischen Verfassung und Gesetz ihr Belieben statt der constitutionellen Absicht der legislativen Behörde geltend zu

machen, so ist zu erwiedern, daß der Richter, wenn man ihm solche Willkür zutraut, eben so auch die secundären Gesetze verdrehen kann, und daß man daraus folgern müßte, es dürfe die richterliche Gewalt überall nicht von der legislativen getrennt werden." — Aus den gerichtlichen Entscheidungen (Reports) werden ferner von Story (a. a. O. S. 431) folgende Argumente, die wir abgekürzt aufnehmen, angeführt: — das gesammte amerikanische Staatsgebäude beruht auf dem Grundsatze, daß das Volk das Recht besitzt für seine künftige Staatsverwaltung diejenigen Principien festzustellen, welche nach seinem Dafürhalten geeignet sind, seine Wohlfahrt am besten zu befördern. Die Ausübung dieser constituirenden Gewalt ist ein Act von hoher Bedeutung, welcher nicht häufig wiederholt werden kann oder darf, daher gelten die auf solche Weise festgestellten Principien als Grundgesetze, welche ihrem Begriffe nach als permanent betrachtet werden. Dieser souveräne und selbstständige Wille des Volkes schafft den staatlichen Organismus und bezeichnet den verschiedenen Zweigen der Staatsgewalt ihre Competenz, sei es im Allgemeinen, sei es mit Beifügung ausdrücklicher Beschränkungen. In den V. St. ist das letztere der Fall. Die Befugnisse der legislativen Gewalt sind bezeichnet und beschränkt: und damit diese Beschränkungen nicht mißachtet werden, ist die Constitution geschrieben worden. Wozu hätte es gedient, die Staatsgewalten ausdrücklich zu beschränken und diese Beschränkungen in Schrift zu verfassen, wenn diejenigen, welchen sie gesetzt sind, die Macht hätten sich darüber beliebig hinwegzusetzen: es wäre kein Unterschied zwischen einer beschränkten und einer unbeschränkten Gewalt, wenn Acte, welche die Verfassung gestattet, und solche, welche sie untersagt, gleiche Gültigkeit hätten. Entweder muß man annehmen, daß die Constitution jeden Act der legislativen Gewalt, welcher verfassungswidrig ist, controlirt, oder daß die legislative Gewalt durch ihre Beschlüsse die Verfassung ändern kann. Nimmt man das erste an, so ist ein der Verfassung widerstreitender Act der legislativen Behörde nicht als ein Gesetz zu betrachten; ist die entgegengesetzte Alternative richtig, dann sind geschriebene Constitutionen nichts als thörichte Bestrebungen des Volkes, eine Gewalt zu beschränken, welche ihrer Natur nach keiner Beschränkung unterliegt. Ist ein Act der legislativen Gewalt, welcher der Verfassung zuwiderläuft, ungültig, so kann er die Gerichte nicht binden oder verpflichten denselben zur Anwendung zu bringen; dieß würde factisch aufheben, was man in der Theorie als wahr anerkannt hat. — — Diejenigen, welche nicht wollen gelten lassen, daß die Gerichte die Constitution als das höchste Gesetz betrachten müssen, behaupten damit, daß die Gerichte ihre Augen gegen die Constitution verschließen und nur das secundäre Gesetz sehen sollen. Eine solche Doctrin zerstört das Fundament aller geschriebenen Constitutionen, und es würde daraus folgen, daß ein Act, welcher nach dem Princip und der Theorie unserer Verfassung ganz ungültig ist, in der Praxis vollkom-

men verbindlich sei: es würde heißen, der Legislatur in der Praxis und Wirklichkeit die Omnipotenz zuzuschreiben und in dem gleichen Athemzuge anerkennen, daß dieselbe in enge Grenzen eingeschränkt sei; Schranken vorschreiben, aber gestatten, daß diese Schranken nach Belieben überschritten werden dürfen. Gleichwohl sagt die Verfassung, daß die richterliche Gewalt sich auf alle Fälle under the constitution erstreckt; kann dabei die Meinung walten, daß die Richter die Verfassung nicht ins Auge fassen dürfen, daß solche Fälle entschieden werden sollen ohne die Urkunde zu prüfen, auf welche sie zu beziehen sind. Es gibt also wirklich Fälle, wo die Richter die Constitution nachschlagen müssen: welches sind nun diejenigen Bestimmungen derselben, welche sie nicht lesen oder in Anwendung bringen dürfen? (Es wird dann an einzelnen Bestimmungen der Constitution nachgewiesen, daß die Richter dieselben durchaus nicht unbeachtet lassen können, wenn die legislative Behörde widerstreitende Beschlüsse fassen sollte). Die Richter müssen einen Eid schwören, durch welchen sie sich verpflichten: Recht zu sprechen n a ch d e r C o n s t i t u t i o n und den Gesetzen des Landes; man würde sie also veranlassen, einen Meineid zu schwören, wenn sie in der Praxis dieser Verpflichtung auf die Verfassung nicht Genüge leisten dürften. In der Verfassungsurkunde heißt es ausdrücklich, die Constitution sei »the supreme law of the land«, erst n a ch dieser »the laws of the U. St. w h i c h s h a l l b e m a d e i n p u r s u a n c e t h e r e o f.« Art. 6. Nr. 2. In Amerika war es die allgemeine Ansicht, daß nothwendig der Richter in letzter Instanz über die Verfassungsmäßigkeit aller Acte und Gesetze sowohl der Bundesbehörden als der State-governments zu entscheiden habe, soweit dieselbe bei Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten in Frage kommen kann. Das Bedenken, als würde durch diesen Grundsatz die legislative Gewalt der richterlichen untergeordnet, regte bei Einigen den Gedanken an die letztinstanzliche Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten dem gesetzgebenden Körper ganz oder theilweise zu übertragen. Die Gewalt, Gesetze nach dem Geiste der Verfassung zu modeln, gibt dem Gerichtshofe die Macht, die Gesetze beliebig zu gestalten, wenn seine Entscheidungen von dem gesetzgebenden Körper nicht revidirt oder reformirt werden dürfen. Ein solcher Organismus ist beispiellos und gefährlich. In Großbritannien ist das Oberhaus, welches einen Theil des legislativen Körpers bildet, die höchste richterliche Instanz. Dieses System ist auch in die Verfassungen der meisten unserer Bundesstaaten aufgenommen. Das englische Parlament und die gesetzgebenden Versammlungen der verschiedenen Staaten können jederzeit die Irrthümer und Ausschreitungen der Gerichte beseitigen. Die Freunde der Constitution erwiederten darauf: fürs erste sei dieses Raisonnement factisch ungegründet; die Gerichte der Union seien nicht ermächtigt, die Gesetze nach dem G e i s t e der Constitution zu gestalten oder überhaupt in dieser Hinsicht größere Freiheit zu üben, als den Gerichten der Staaten eingeräumt sei. Die

Competenz des Bundesgerichts beruhe nicht auf einer speciellen oder eigenthümlichen Bestimmung der Bundesverfassung, sondern folge aus der allgemeinen Theorie einer beschränkten Verfassung und müsse in ihrer richtigen Auffassung auch für die Verfassungen der Staaten gelten. Sie beruhe auf dem allgemeinen Grundsatze, daß die Trennung der Gewalten die beste Garantie für Erhaltung der Freiheit und der Privatrechte sei. Dieser Grundsatz würde zwar nicht unbedingt die Möglichkeit ausschließen, als höchste Appellationsinstanz eine Abtheilung der gesetzgebenden Behörde zu setzen, aber mehrfache gewichtige Gründe sprechen für die Organisation, wie sie in die Bundesverfassung aufgenommen ist, als eine bessere Gewährleistung der Selbstständigkeit, Unpartheilichkeit und Consequenz der Rechtspflege. Von einer Versammlung, welche zu verfassungswidrigen oder schädlichen Gesetzen mitgewirkt hat, ist kaum zu erwarten, daß sie geneigt sein wird, dieselben in der Anwendung zu ermäßigen; der gleiche Geist, welcher das Gesetz eingegeben hat, wird sich auch in der Anwendung kundgeben und diejenigen, welche die Verfassung verletzten, werden sich nicht entschließen, dieses als Richter gut zu machen. Ferner sind die Gründe für die Lebenslänglichkeit des Richteramtes im Widerspruch mit einer Einrichtung, durch welche es den Mitgliedern einer Versammlung, welche für eine kurze Amtsdauer gewählt werden, übertragen würde. Es wäre absurd, die Entscheidungen von Männern, welche sich durch lange und mühsame Studien zu richterlichen Functionen vorbereitet haben, der Revision und Controle derjenigen zu unterwerfen, welche nur eine mangelhafte Rechtskenntniß besitzen. Die Mitglieder der legislativen Behörde werden selten aus denjenigen gewählt, welche für das Richteramt qualificirt sind. Und da die Wahlen unter dem Einflusse des Partheigeistes stattfinden, so ließe sich nicht verhüten, daß der gleiche Partheigeist auch die richterlichen Entscheidungen beherrsche; der giftige Hauch des Factionsgeistes würde die Quellen der Gerechtigkeit vergiften, die Justiz einem ewigen Schwanken unterworfen sein. Uebrigens ist das System, welches in der Bundesverfassung liegt, keineswegs etwas ganz Neues und Beispielloses, sondern die Nachahmung desjenigen der Verfassungen von New-Hampshire, Massachusets, Pensylvanien, Delaware, Maryland, Virginien, Nord-Carolina, Südcarolina und Georgia. Ebenso ist durchaus nicht wahr, daß die Legislatur in Großbritannien oder in den Staaten das Recht besitze, richterliche Entscheidungen durch legislative Acte zu cassiren. Diesem stehen die unerschütterlichen Principien des Rechtsgesetzes und der Vernunft entgegen. Keine Legislatur kann, ohne sich eines Uebergriffes schuldig zu machen, den rechtlichen Entscheid eines concreten Falles umstoßen, welche Bestimmungen sie auch für künftige Fälle beschließen mag. Die Besorgniß einer weitgreifenden Gesetzverdrehung durch die Souveränität des Gerichtes ist eine Chimäre; wohl mögen einzelne Mißgriffe vorkommen; aber die Natur der richterlichen Functionen, der

Mangel an den Mitteln eine solche Richtung durch Gewalt zu verfolgen, das Vertrauen, welches die richterlichen Behörden mit Recht in Anspruch nehmen, läßt für solche Besorgnisse nicht Raum. Sollten einzelne einflußreiche Mitglieder des richterlichen Standes sich dessen schuldig machen, so würde die allgemeine Stimme sich gegen sie erheben und das Haus der Abgeordneten sie durch ein impeachment vor dem Senate anklagen. (S. Story a. a. O. §§ 1577 ff.). Diese staatsrechtliche Frage hat die besten Publicisten der V. St. aufs ernstlichste beschäftigt. Tucker (Comment. on Blackstone Append. 354 ff.) spricht sich aufs wärmste für die Competenz der Gerichte aus und fordert eben auch wegen dieser ihrer hohen Stellung die Lebenslänglichkeit der Richterstellen. Einer der ausgezeichnetesten Anwälte — später selbst Richter — vertheidigte in einer cause célèbre, welche Jeffersons Leidenschaftlichkeit veranlaßt hatte, die Competenz und die lebenslängliche Amtsdauer der Gerichte als Garantie ihrer Selbstständigkeit, indem er nebst Anderem die in Republiken wohl zu beherzigenden Worte sprach: — — »If I were called upon to declare whether the independence of Judges were more essentially important in a monarchy or a republic, I should certainly say, in the latter; all governments require, in order to give them firmness, stability and character, some permanent principle, some settled establissement. The want of these is the great deficiency in republican institutions; nothing can be velied upon; no faith can be given either at home or abroad to a people whose systems and operations and policy are constantly changing with popular opinion. If however the judiciary is stable and independent, if the rule of justice between men rests on permanent and known principles, it gives a security and character to a country, which is absolutely necessary in its intercourse with the world and in its own internal concerns. This independence is further requisite as a security from oppression. History demonstrates from page to page, that tyranny and oppression have not been confined to despotisme, but have been freely exercised in republics both ancient and modern, with this difference that in the latter the oppression has sprung from the impulse of some sudden gust of passion or prejudice, while in the formerit is systematically planned and pursued as an ingredient and principle of the government; the people destroy not deliberately and will return to reflection and justice if passion is not kept alive and excited by artful intrigue. But while the fit is on, their devastation and cruelty is more terrible and unbounded than the most monstrous tyrant. Itis for their own benefit and to protect them from the violence of their own passions, that it is essential to have some firm, unshaken, independent branch of government, able and willing to resist their frenzy. If we have read of the death of Seneca under the ferocity of a Nero, we

have read too of the murder of Socrates under the delusion of a republic.« (Hopkinson Chases Trial). In gleichem Sinne Lieber, Encycl. Amer. Act. Const. of the U. St.

Um die Competenz der Bundesgerichtsbarkeit zu erörtern, wollen wir den Text zum Grunde legen:

Art. 3. Sect. 1. 1) »The judicial power of the U. St. shall be rested in one Supreme Court an in such inferior courts as the congress may from time to time ordain and establish.«

Sect. 2. 1) »The judicial power shall extend to all cases in law and equity arising under this Constitution, the laws of the U. St. and treaties made or which shall be made under their authority; to all cases affecting ambassadors or public ministers and consuls, to all cases of admiralty and maritime jurisdiction; to controverses to which the U. St. shall be a party; to controverses between two or more states, between a state and citizens of another state, between citizens of different states claiming lands under grants of different states and between a state or citizens thereof and foreign states, citizens or subjects.«

2) »In all cases affecting ambassadors, other public ministers and consuls, and those in which a state shall be a party, the supreme court shall habe original jurisdiction. In all the other cases before mentioned the supreme court shall have appellate jurisdiction both asto law and fact, with such exceptions and under such regulations as the congress shall make.«

Wir heben allervorderst aus, daß die gesammte Rechtspflege in höchster Instanz in einem einzigen Gerichtshofe, the supreme court, concentrirt ist, so daß die Gleichförmigkeit und Consequenz der Rechtsprechung in allen Abtheilungen gewährleistet wird, und allfällige Verschiedenheit der Ansichten in den Rechtssprüchen der verschiedenen untergeordneten Gerichte durch die letztinstanzliche Entscheidung der supreme court reformirt werden kann. Demnach ist klar ausgedrückt, daß das Bundesgericht (the supreme court) nur zwei Kategorieen der Rechtsstreitigkeit, nämlich in Sachen diplomatischer Agenten und wenn ein Staat (state) Parthei ist, erst- und letztinstanzlich richtet, so daß für die meisten Fälle die Rechtswohlthat zweier Instanzen gewahrt ist. Durch die Praxis und Doctrin ist festgestellt, daß dieser privilegirte Gerichtsstand der diplomatischen Agenten sich nicht auf Fälle erstreckt, wo das dienstliche Personal derselben Parthei ist, und daß fremde Staaten oder die Union selbst und die States nur dann als Parthei (Kläger oder Beklagter) gelten, wenn sie direct in solcher Proceßstellung auftreten oder belangt werden, nicht aber, wenn sie bloß indirect betheiligt sind als Actionäre, Litisdenunciaten, Intervenienten. Story §§ 1655. 1656. 1679—1682.

Da die supreme court, mit Ausnahme der zwei benannten Kategorieen

von Rechtsstreitigkeiten nicht original sondern appellate jurisdiction besitzt, so entstand die Frage, welche Gerichte dann als erste Instanz die übrigen Fälle zu entscheiden haben und es könnte in Antrag kommen, diese Vollmacht den Localgerichten der Staaten zu übertragen. Allein dieser Gedanke mußte aus mehrfachen Gründen mißbilligt werden. Abgesehen davon, daß die Bundesverfassung (Art. 3. Sect. 1.) vorschreibt, daß die Richter sowohl der supreme court als der inferior court auf Lebenszeit (during good behaviour) ernannt werden sollen, was nicht bei allen courts of the states der Fall ist, so sprachen gegen eine solche Idee mehrfache Gründe; es ist nicht anders möglich, als daß bei solchen Gerichten die Sonderinteressen und Vorurtheile der betreffenden states oder counties sich geltend machen, daß bei Besetzung der Stellen mehr auf eifrige Wahrung der Sonderinteressen Rücksicht genommen wird und der Geist, welcher die Rechte und Principien der Union und ihrer Gesetze als höchste Richtschnur betrachtet, bei solchen Localrichtern nicht zu erwarten ist, und daher Juristen, welche die Bundesbehörde ohne Rücksicht auf ihre Heimath ernennt, der Absicht der Constitution besser entsprechen, auch auf Befähigung eher zu rechnen ist, als bei Richtern, welche ihre Ernennung den Localeinflüssen verdanken. Wohlerwogen ist die Bestimmung, daß die specielle Anordnung und Organisation der interior courts vom Congresse, je nach den veränderlichen Verhältnissen und Zeitbedürfnissen geregelt und modificirt werden kann. Durch legislative organische Bestimmungen ist die Jurisdiction der inferior courts übertragen an die circuit courts und district courts; für jeden der einzelnen States ist wenigstens eine district court verordnet.

Da wir nicht für Amerikaner sondern über amerikanische Zustände schreiben zur Belehrung und Nutzanwendung zunächst für Schweizer und Deutsche, so können wir uns nicht auf die einläßlichen Erörterungen und die scharfsinnige Casuistik einlassen, wozu in den V. St. die einzelnen Clausuln der Sect. 2. des 3. Artikels der Constitution den Stoff hergegeben haben. Wir müssen uns auf eine kurze Uebersicht der Competenzbestimmungen beschränken, indem wir auf den umständlichen Commentar von Story B. III. Ch. 38 verweisen. Die Competenzbestimmungen in ihrer Totalität achten wir ganz dem Wesen eines wahren Bundesstaates angemessen und müssen die Mangelhaftigkeit derselben in der eidgenöss. Bundesverfassung bedauern als einen Beweis, daß es eben nicht möglich war, die wesentlichen Institutionen eines wirklichen Bundesstaates consequent durchzuführen und daß die Forderungen der Demokratie mehr als höhere Staatsideen die Revolution von 1830 und deren Abschluß im Jahr 1848 beherrschten. Die Competenzbestimmungen in Art. 3. der Constitution of the U. St. gründen sich auf folgende Momente: 1) Die richterliche Gewalt der Union muß umfassend genug sein, um alle Bestimmungen der Verfassung und die Gesetze des Congresses in vorkommenden Rechtsstreitigkeiten geltend zu

machen: der Nationalwille (die Constitution) und die von der Nationallegislatur erlassenen Gesetze können nicht dem Gutbefinden und den Ansichten von Gerichten und Behörden überlassen werden, welche nicht von der Gesammtheit sondern von einzelnen Abtheilungen, die der Constitution und den Gesetzen des Congresses unterworfen sind, ihr Mandat erhalten; 2) hinwieder können Beschwerden gegen die Union und ihre Behörden nur durch die Bundesjustiz entschieden werden. Aus diesen Gründen fallen Rechtsstreitigkeiten under the Constitution oder under the laws of the congress in die Competenz der Bundesgerichte. Die Cases under the constitution sind wesentlich solche, welche die Befugnisse des Congresses und der vollziehenden Gewalt sowohl nach den positiven Attributen als nach den Beschränkungen betreffen oder die in der Constitution den einzelnen States vorbehaltenen Rechte oder auferlegten Beschränkungen. Cases arising under the laws of the U. St. sind auch solche, welche die amtlichen Verrichtungen oder Rechtsverletzungen durch Mißbrauch der Amtsgewalt von Seite der Beamten der Union, z. B. Zolleinnehmer, Postbeamte u. s. w. betreffen; während des Bestandes der privilegirten Nationalbank genoß diese ebenfalls den Gerichtsstand vor den Gerichten des Bundes, weil ihre corporative Existenz auf einem Gesetze des Congresses beruhte; 3) eine andere Classe von Fällen begreift die Rechtsstreitigkeiten, durch welche der Bund in Conflict mit auswärtigen Regierungen gerathen könnte, oder die nach den Grundsätzen des Völkerrechtes (des Gesandtschaftsrechtes, des Seerechts, Prisenrechtes u. s. w.) zu entscheiden sind; auch die das Seewesen betreffenden Rechtsstreitigkeiten privatrechtlicher Natur gehören hieher, doch können in solchen in gewissen Fällen die Staatengerichte concurriren; 4) die Constitution hat den Bundesgerichten die Streitigkeiten reservirt, für welche die Localgerichte nicht die Gewähr unbefangener und unpartheiischer Justiz darbieten oder aus welchen Conflicte unter verschiedenen Bundesstaaten zu besorgen sind: auch den Einzelnen garantirt er durch die Bundesrechtspflege die ihnen durch die Bundesverfassung zugesicherten Rechte; 5) die Union will ihre Rechtsforderungen, welche Namens der Gesammtheit gemacht werden, nicht dem Entscheide der Localgerichte unterwerfen, da zu besorgen stünde, daß nicht selten bei diesen Geneigtheit wäre, dieselben im Interesse der Localregierungen oder der nächsten Angehörigen zu vereiteln.

Nach Allen diesem kann es befremden und scheint in grellem Widerspruche mit dem Liberalismus, welcher aus der ganzen Verfassung und speciell aus Art. 3 hervorstrahlt, wenn wir beifügen müssen, daß zwar die Union, wenn sie klagend auftritt, die Bundesgerichte ausschließlich für competent erklärt, aber denjenigen, welche aus Contract oder Eigenthum Ansprüche an die Union erheben, vor den Bundesgerichten nicht ins Recht antworten will. Diese Rechtlosigkeit der Union gegenüber wird von den amerikanischen Theoretikern aus

dem Grundsatze hergeleitet, daß die souveräne Gewalt nicht vor einer untergeordneten Behörde belangt werden könne, daß in der demokratischen Republik die Union identisch sei mit dem souveränen Volke, welches aus Gründen physischer Unmöglichkeit nicht dem Gerichtszwange unterworfen werden könne, und als Souverän eben so wenig als nach dem monarchischen Princip der König Unrecht thun könne. In solchen Fällen bleibe daher denjenigen, welche die Union aus einem Contracte belangen wollen oder über Eigenthumsverletzung klagen, nichts übrig als an die öffentliche Meinung zu appelliren und sich mit einer Petition an den Congreß zu wenden (Story § 1669—1672). Story findet es allerdings bedauerlich, daß die Constitution nicht dafür gesorgt hat, daß in solchen Fällen ein Rechtsmittel gegeben sei, oder daß der Congreß, welcher dazu befugt sei und ausnahmsweise für specielle Verhältnisse dahin zielende Beschlüsse erließ, nicht auf dem Gesetzeswege dem Mangel abhalf. Zwar können Geschädigte in manchen Fällen sich helfen, indem sie diejenigen Bundesbeamten vor Gericht laden, welche in der Sache gehandelt haben; aber einerseits sind diese oft nicht im Besitze der reclamirten Objecte oder der Zahlungsmittel, anderseits gibt es Fälle, wo kein Beamter individuell verantwortlich gemacht werden kann. In England gilt freilich theoretisch ebenfalls der Grundsatz, daß der König nicht gerichtlich belangt werden kann und die Beschwerdeführer müssen sich mit einem Rechtsgesuche an den Kanzler des Königs wenden, damit er ihnen den Rechtsweg öffne und factisch wird diese Bewilligung als Etwas betrachtet, was sich von selbst versteht und nicht verweigert wird. Es ist bekannt, daß in Monarchieen neuerer Zeit das liberale Staatsrecht den Grundsatz anerkennt, daß der Fürst selbst durch seine Beamten den Privaten ins Recht antwortet; doch ist die Zeit noch nicht lange vergangen, wo Cabinetsjustiz den ordentlichen Rechtsgang häufig änderte und noch heutzutage, wo nicht durch positive Verfassungsartikel das Recht gegen den Fürsten oder die Regierung gewährleistet ist, kommen Rechtsverweigerungen vor; bekanntlich ist in der französischen Staatsverwaltung der Regierung (den Administrativbehörden) die Befugniß zugetheilt, mit ihren Lieferanten, Unternehmern und andern Interessenten nach Gutfinden zu handeln, und auch die Administrativjustiz (le contentieux) und die Belangung von Beamten sind vielfach von dem Gutfinden des Conseil d'Etat abhängig. Die Amerikaner führen noch als einen Grund an, an der Nichtklagbarkeit der Union festzuhalten, daß ohne dieses muthwillige und unbegründete Plackereien und unverschämte Forderungen in Menge gemacht und auf solche Weise das Ansehen des Bundes gefährdet würde; es sei nicht anzunehmen, daß die Bundesbehörde Jemandem auf geziemende Vorstellungen das Recht beharrlich verweigern werde und es liege immer in der Hand des Volkes durch die periodischen Wahlen corrupte Repräsentanten abzurufen. Aber Story bemerkt, daß ungeachtet dieser Trostgründe Fälle sich ereigneten, wo klare Rechtsansprüche beharrlich

mißachtet und contractliche Verpflichtungen durch Wortbrüchigkeit und Willkür verletzt würden, weil die Erfüllung derselben nicht convenirte. Jedenfalls sind die Gründe, mit welchen die Nichtklagbarkeit der Union vertheidigt oder beschönigt wird, nicht anwendbar auf die einzelnen States, besonders wenn Bürger eines andern Staates klagen, und man sollte meinen, daß der Passus in Sect. 2. controversies —. between a state and citizens of another state, die Sache außer Zweifel setzen, zumal die Localregierung des beklagten Staates dem fremden Bürger gegenüber gar nicht souverän ist und auch im Innern nur ein höchst reducirtes Maaß der Souveränität besitzt; in diesem Sinne entschied auch die Supreme court: »that the judicial power under the constitution applied equally to suits brought by and against a state.« Allein man fand es widerwärtig, daß eine Regierung eines Staates rechtlich angehalten werden könne, die für den Staat contrahirten Schulden zu zahlen oder die Zahlung zu suspendiren und so wurde denn in den Amendments Art. XI. ausgesprochen: »the judicial power of the U. St. shall not be construed to any suit in law or equity commenced or prosecuted against one of the U. St. by citizens of another state or by citizens or subjects of any foreign state.« Dieses Amendment ist der Beweis, daß ohne dasselbe die Construction im entgegengesetzten Sinne gerechtfertigt war. Es ist wunderlich, wie die Rechtswissenschaft und die Rechtlichkeit des Nationalcharakters in den V. St. nicht völlig übereinstimmen. Diese Uebersicht des Zustandes der Rechtspflege in den V. St. mag für den Zweck unsers Handbuches genügen; wir haben die trefflichen und nachahmungswerthen Bestimmungen der Constitution mit Liebe dargestellt und die Schattenseiten nicht verhehlt*).

§ 25. Das Wehrwesen der V. St. und die finanzielle Lage.

Es bedarf keiner Beweisführung, daß das Volk der V. St. die natürlichen Anlagen der Wehrhaftigkeit besitzt. Insbesondere sind die Bewohner der zuerst vereinigten dreizehn Staaten in ihrer Mehrzahl angelsächsischer Race, deren kriegerische Tüchtigkeit nicht bestritten ist; auch die Einwanderer aus deutschen Staaten und der Schweiz (abgesehen von einer Minderzahl politischer Flüchtlinge) kommen von solchen Ständen und Classen, welche die Anlagen guter Soldaten haben und von den Massen irländischer Immigranten, welche dieses Jahrhundert nach den V. St. geliefert hat, läßt sich die militärische

*) Es ist in diesem Paragraph Manches anticipirt, was auch die Grundsätze des Bundesrechts beleuchtet und scheinen kann dem X. Buche anzugehören; allein die Rechtspflege in ihren Vortheilen und Nachtheilen macht sich den Einzelnen täglich fühlbar; daher haben wir, wie in dem die Schweiz. Eidgenossenschaft betreffenden Abschnitte, die Rechtspflege hier beleuchtet und mußten des Zusammenhangs wegen auch die politische Seite derselben berühren.

Brauchbarkeit nicht bezweifeln. Durch eine Mischung dieser verschiedenen Elemente sind später auch die westlichen Staaten bevölkert worden. Die Lebensweise und die anstrengenden Arbeiten von Leuten, welche sich in neugerodetem Lande in Mitten des Urwaldes in zerstreuten Gehöften und oft in Gefahr von Ueberfällen der Indianer oder von reißenden Thieren Obdach und Existenz verschaffen, läßt vernünftiger Weise annehmen, daß sie weder verweichlichet noch feige sind. Aber eine andere Frage ist es, ob sie den Willen haben ihre wirthschaftlichen auf Erwerb, Landwirthschaft, Gewinn und steigenden Wohlstand gerichteten Bestrebungen um militärischer Zwecke willen hintanzusetzen, ihren unbändigen Freiheitssinn unter die strenge Kriegsdisciplin zu beugen und in Friedenszeiten sich durch militärische Uebungen für den Krieg vorzubereiten und unter den Waffen den nothwendigen pünktlichen Gehorsam zu leisten und wie die Officiere gebildet werden können, um die Milizen geschickt zu führen. Die großen Distanzen, die relativschwache Bevölkerung weitgedehnter Gegenden machen schon in Friedenszeiten eine zweckmäßige Organisation und häufige Uebungen größerer Abtheilungen unthunlich und im Kriegsfall ist es praktisch nicht ausführbar, Milizen in größern Massen von einem Ende des Unionsgebietes an die entgegengesetzte der Invasion ausgesetzte Seite marschiren zu lassen. Man kann daher auf dem Papiere die Miliz der V. St. nach Millionen berechnen; aber brauchbar und disponibel ist nur ein kleiner Theil derselben; auch hat sich schon von Anfang und in der gepriesenen Periode des Unabhängigkeitskrieges thatsächlich herausgestellt: 1) daß die Nordamerikaner — Individuen und Staaten, Milizofficiere und Gemeine in Frage stellten, ob der Bundespräsident die Competenz besitze nach seinem Ermessen Milizen, deren Disciplin in ruhigen Zeiten den States zusteht, nach seinem Ermessen in Dienst zu rufen und im Falle des Nichteinrückens zu strafen, oder ob nicht vielmehr die Localregierungen und die aufgeforderten Chefs der Milizen befugt seien zu prüfen, ob einer der in der Constitution vorgesehenen Fälle vorliege; 2) daß die Milizen sich nicht verpflichtet hielten, längere Zeit im Dienste zu bleiben oder gar während mehrerer Dienstjahre auszuhalten, wenn sie eben erst anfingen kriegstüchtig zu werden, sondern nach mittelalterlicher Weise nur für eine vorübergehende Expedition oder eine beschränkte Dienstperiode verwendet und allseitig durch andere Abtheilungen abgelöst zu werden. Daher kommt es, daß in neuesten Zeiten man sich damit zu helfen suchte, Freiwilligen-Regimenter und auch solche nur auf kurze Dienstzeit anzuwerben, wobei dann der Schmutz gewinnsüchtiger Jankees, denen man durch die Finger sehen mußte, ein ergiebiges Feld für Unterschleife und Betrügereien gefunden hat und Chefs sich aufthaten, welche ohne militärische Bildung oder Ansehen, die Bildung ihrer Corps als eine Entreprise betrachteten. So erklären sich die enormen Kriegsausgaben der letzten Jahre und die geringen oder unbenutzten Erfolge, was nicht im Widerspruche steht

mit dem wiederholten Blutvergießen: dieses erklärt sich aus der individuellen Kühnheit, der Partheiwuth, der Wuth, die sich im Kampfe erhitzt, den zerstörenden Mitteln der Artillerie, der Verzweifelung bedrängter Massen, der Verfolgung eines fliehenden Feindes. Aber Beweise höherer Strategie werden vermißt, ein wohlberechneter Plan kommt nirgends zum Vorschein und einzelne kühne Versuche schlagen gewöhnlich um in zwecklose Märsche und Contremärsche. Es ist aus der Geschichte bekannt, daß Washington, welchen wir als Patrioten, als Staatsmann, Feldherrn und Menschen hoch verehren, beständig mit diesen Schwierigkeiten zu ringen hatte, und bei allen seinen Einsichten und dem Beistand einiger tüchtiger Mitstreiter würden die Colonieen sich kaum in der erklärten Unabhängigkeit behauptet haben, wenn ihnen nicht französische Unterstützung und die physischen Hindernisse, welche der Ocean den englischen Anstrengungen entgegensetzte und die Unfähigkeit der englischen Befehlshaber zu Hülfe gekommen wäre; so konnte der Feind mit kleinen Armeecorps wohl einzelne Küstengegenden verwüsten, aber nicht in das Innere der weiten Regionen eindringen. Es ist bekannt, daß die Eifersucht der amerikanischen Demokratie nicht gestattete, daß eine Zahl stehender Truppen von beträchtlicher Stärke gehalten werden dürfe, sondern bloß einwilligte, eine kleine stehende Armee zu werben, welche die Bestimmung hatte, in kleinen Abtheilungen einzelne entlegene Grenzpunkte, welche eine beständige Bewachung erheischten, zu besetzen und meist aus Fremden recrutirt wurden; wie in England der gemeine Soldat beim Volke wenig geachtet ist, so wird auch von den Jankees der geworbene Soldat, von dem er überhaupt wenig zu sehen bekommt, gering geschätzt und treibt die meiste Zeit Nebengeschäfte, um seinen Sold zu verbessern. Bei alle dem aber ist nicht daran zu denken, daß die V. St. oder ein bedeutender Theil des Unionsgebietes die Beute eines auswärtigen Eroberers oder der fremden Unterjochung werden könne. Dieses ist eine physische und moralische Unmöglichkeit; die immensen Ausdehnungen des Gesammtgebietes der V. St., die Beschaffenheit des Landes besonders in den westlichen Gegenden würden zum Zwecke ausdauernder Occupation und Beherrschung Heere und materielle Kriegsmittel erheischen, welche in keinem Verhältnisse zu den gesuchten Resultaten stünden und nachhaltig nicht ergänzt und beschafft werden könnten; der unbezähmte Sinn demokratischer Freiheit, die natürliche Kräftigkeit der Bevölkerungen, ihre Terrainkenntniß würde die Wehrkraft der zunächst angegriffenen Colonieen, wenn sie zur Vertheidigung des eigenen Heerdes massenhaft sich erhöbe, in den Stand setzen, auch ansehnliche Heere zu bekämpfen und es ist nicht zu gedenken, daß irgend eine europäische Regierung sich in ein solches Unternehmen einlassen würde, gesetzt auch, es würden Veranlassungen eintreten, wie schon vorgekommen ist, die Anerkennung gewisser Anforderungen oder Zumuthungen durch vorübergehende Occupation oder Verwüstung einzelner Punkte zu erzwingen.

30 *

Weit näher liegt für die V. St. die Gefahr, daß — vielleicht unter listiger Mitwirkung auswärtiger Regierungen — die Trennung der Union noch weitergehende Zerbröckelung und innere Staatsumwälzungen, an deren Möglichkeit man bisher nicht geglaubt hätte, zur Folge haben und den enthusiastischen Lobrednern der Union ein grelles Dementi geben möchte. Wir werden im X. Buche verständlicher und einläßlicher diesen Punkt besprechen.

Dagegen scheint hier die passende Stelle, um die schon oben kurz erwähnte Schrift Pfister's etwas ausführlicher zu besprechen.

Der nordamerikanische Unabhängigkeitskrieg als Beitrag zur Heeresgeschichte deutscher Truppen von Ferdinand Pfister, kurhess. Major a. D. 1. Bd. Kassel 1864. Dieses Buch kann in gewisser Hinsicht als ein seltsamer Anachronismus betrachtet werden, insofern der Verfasser sich die Aufgabe gesetzt hat, jetzt nach 80 Jahren gegen die Rechtmäßigkeit und die Motive der Unabhängigkeitserklärung mit einer fast an Leidenschaftlichkeit grenzenden Bitterkeit einen publicistischen Feldzug zu eröffnen, indem er vom Standpunkte des stricten positiven Staatsrechtes und blind gegen natürliche Verhältnisse alles hervorhebt, was die steifsten und heftigsten Anwälte der englischen Suzeränität dagegen einwendeten. Trotzdem verdient die Schrift nicht nur das Lob einer blühenden schwungreichen Sprache und Darstellung, sondern genialer Blicke von dem Standpunkte der höchsten menschlichen Interessen, und einer kühnen Selbstständigkeit der Beurtheilung. Er unterwirft den Köhlerglauben an die alleinseligmachende nordamerikanische Staatsweisheit und Verfassung und die banalen Lobhudeleien ihrer Bewunderer einer schonungslosen und incisiven Kritik und zermalmt manche derselben mit herculischer Keule; doch geht er in seiner excentrischen Bitterkeit oft zu weit, indem er auch Männer, wie Franklin, Burke, Erskine mit einer Einseitigkeit behandelt, welche diese durch zufällige Gelegenheitsreden oder Einfälle nicht verdienen. Die Hauptidee aber, welche wir hervorheben wollen, ist sein entschiedener Widerspruch gegen die früher besonders beliebte Ansicht, als sei Europa in staatlicher, socialer und geistiger Hinsicht lebensmüde und der Genius der Menschheit habe seinen Flug nach Amerika genommen, wo sie in frischer Kraft wieder aufblühen und die Morgenröthe der Freiheit von Westen zurückstrahlen werde. In wahrhaft philosophischem Geiste zeigt er wie der europäische Continent mit seinen Binnenmeeren, Inseln, Halbinseln, Buchten, Strömen, klimatischen Varietäten der Menschheit seit den hellenischen Zeiten ein unendlich reicheres Leben bereitet habe und in den kräftig fortwirkenden Völkern, namentlich germanischer Zunge auch noch für die Zukunft verheiße, als Nordamerika mit seinen flachen Ufern, austretenden Strömen und Urwäldern; der europäischen Cultur, Gemüthlichkeit, Gesetzmäßigkeit setzt er die Nationaleigenschaften der Yankees entgegen (vgl. oben § 18) und läßt ahnen, daß die Zukunft der V. St. die Erwartungen ihrer Be-

wunderer als Illusionen enthüllen werde. Kurz das Buch darf ungeachtet der gerügten Excentricitäten denjenigen empfohlen werden, welchen es mehr um contradictorische Erörterung der höchsten Interessen der Menschheit als um oberflächliches Nachbeten trivialer Vorstellungen zu thun ist.

So wenig wir aber für die amerikanischen Zustände in socialer Hinsicht eingenommen sind, steht dagegen unsere Ueberzeugung fest, daß ungeachtet des finanziellen Nothstandes, in welchen die Union in Folge des Bürgerkrieges gerathen ist, die weitere Entwickelung des materiellen Wohlstandes der Bevölkerung derselben auch für die Zukunft durch die Hülfsquellen gesichert ist, welche diese immensen Gebiete und die physikalischen Beschaffenheiten derselben enthalten.

Allerdings hat sich die finanzielle Lage der V. St. in diesen letzten Jahren des Bürgerkrieges auf eine Weise zum Nachtheil verändert und es ist ein enormes Deficit und eine Staatsschuld aufgelaufen, welche nach dem Maßstabe europäischer Continentalstaaten den Staatsbankerott als unausweichlich und tiefe Erschütterung des allgemeinen Wohlstandes als nothwendige Folgen befürchten ließe. Was nun den Staatsbankerott betrifft, so ist zu gewärtigen, ob die amerikanische Redlichkeit ihren Gläubigern dieses wohlfeile Zahlungsmittel octroyiren wird, was zum Theil wohl von dem Charakter der Gewalthaber, welche dieselben sein werden, und den ferneren politischen Entwickelungen oder Katastrophen abhängen wird. Die gegenwärtige Finanzlage und die Steuerlast, welche durch diese gebracht wurde, an sich und in Vergleichung mit frühern Zuständen, kann mit wenigen Strichen skizzirt werden. Wir haben im § 23 eine Uebersicht der Finanzgeschichte (nach Gottard) gegeben, welche zeigt, daß bis zu der Trennung der Südstaaten die Eingangszölle $^9/_{10}$ der Bundeseinnahmen lieferten, daß diese von 1791 sich im Ganzen auf 844 Millionen Dollars beliefen, wozu die directen Abgaben bloß 1173 Millionen, die Zölle beinahe 600 Mill. lieferten, die Staatsländereien 40,627 M. In Folge eines Compromisses mit den Südstaaten wurde die Zolleinnahme ermäßigt, aber 1846 wieder auf die Jahreseinnahme von 52 Millionen gesteigert. Nach der Auflehnung der Südstaaten erkannte man die Nothwendigkeit das Steuerwesen auf einen andern Fuß zu bringen; man hoffte durch einen neuen Zolltarif die Eingangsgebühren auf 70 M. zu steigern und der Finanzminister Chase glaubte durch die Steuern aller Art, an welche die Amerikaner bisher nicht gewöhnt waren, 150 M. zu erhalten und mit diesen Einnahmen einen Theil der Kriegsausgaben und die Interessen der immer mehr anschwellenden Staatsschuld zu decken*). Wir entlehnen Gottard folgende weitere Data: Unter dem

*) Nach allerneuesten Angaben der New-Yorker Shipping and commercial List haben die Einnahmen von Zöllen und Internal Revue den Ertrag, welchen Chase berechnete, nicht

Präsidenten von Büren 1837—1840 belief sich die Staatsschuld auf 5,125,078 D., unter Tyler 1841—1844 auf 26,143,996, unter Polk 1845—1848 auf 65,804,450, unter Fillmore 1849—1852 auf 67,560,395 D., unter Pierce 1853—1856 auf 30,963,910, unter Buchanan 1857—1860 auf 61,424,028 Dollar. In dieser letztern Periode beliefen sich die Einnahmen auf 255,346,907 D., die Ausgaben auf 285,782,285 D. Nach dem letztern Berichte des Finanzministers Howell-Cobb, Chase's Vorgänger belief sich am 30. Juni 1861 die permanente Staatsschuld auf 45 M., die schwebende Schuld auf 19,690,500 D., Chase hat in seinem Berichte vom 4. December 1863 angekündigt, daß die Schuld bis 1. Juli 1864 auf 1,122,297,403 D. steigen würde; aber von competenter Seite wird behauptet, daß man diese Summe um 551 M. erhöhen müsse, was sich durch die Berechnung der enormen Kriegsausgaben erklärt, welche von 84 M. auf 570 stiegen, für 1863 auf 988 M. berechnet sind und für das Rechnungsjahr 1863—64 sich über 1 Milliarde belaufen dürften. Um die laufenden Bedürfnisse zu bestreiten, hat Chase die Banken angehalten ein Drittel ihres Capitals in die Bundescasse zu deponiren, wogegen sie autorisirt werden, Staatspapiergeld mit Zwangscurs in Circulation zu setzen *). Neben der Staatsschuld des Bundes bestehen noch die besondern Schulden der einzelnen Bundesstaaten, die sich im Jahr 1860 auf 265 M. D. beliefen. Nehmen wir die Bevölkerung der nicht abgefallnen Staaten auf 22 Millionen an, so beträgt die Steuerlast für den Kopf ca. 7.4 Dollars, ohne die Zölle, die Staatsschuld ca. 82 Dollars, was sich bei den reichen wirthschaftlichen Hülfsquellen in wenigen Jahren ausgleichen würde, wenn dem selbstmörderischen Bürgerkrieg ein Ziel gesetzt würde.

Zur Rechtfertigung der Ansicht, daß der weitere Aufschwung des Wohlstandes der nordamerikanischen Provinzen als gesichert betrachtet werden dürfe, verweisen wir vorerst wieder auf das schon oben § 23 Gesagte, insbesondere über die Fortschritte der Industrie, durch welche der Bedarf ausländischer Manufacte vermindert, zahlreichen Classen Verdienst verschafft und der innere Verkehr befördert wird. Weniger beachtet ist bisher der Reichthum an Mineralien geblieben — außer was die Goldgewinnung betrifft, welche in Kalifornien 1862 für 70 Mill. Dollars Gold lieferte. Aber für die Zukunft und die Deckung des wirthschaftlichen und des industriellen Bedarfes sind auch die übrigen mineralischen Schätze hochanzuschlagen. Am oberen See werden jährlich 15000 Ton-

---

geliefert und man sah die Nothwendigkeit ein, die innere Einnahme auf jährlich 200 Mill. zu erhöhen.

*) Durch die Eifersucht zwischen Chase und Lincoln aus Anlaß der Bewerbung um den Präsidentenstuhl sind höchst auffallende Mißgriffe enthüllt worden, welche die von Manchen gepriesene finanzielle Tüchtigkeit des Finanzkünstlers — wenn nicht seine Ehrlichkeit — in ein zweideutiges Licht stellen.

nen Kupfer gewonnen; das Eisen findet sich überall und in geringer Tiefe. An Steinkohlen sind bereits 200,000 Acres oberflächlicher Ausdehnung ermittelt, d. h. mehr als 10 Mal soviel als in England; aber zur Zeit wird nur 1/7 der englischen Production geliefert. Silber, Nickel, Zink, Blei, Erdpech ist ebenfalls vorhanden; Quecksilber wird aus Kalifornien für bedeutende Summen exportirt. Die Production von Cerealien, Mais, Tabak, Zucker ist bekannt; weniger, daß auch der Rebbau in den letzten Jahren durch die Bemühungen deutscher Einwandrer in Ohio und Missouri bedeutende Fortschritte gemacht hat und verspricht ein vorzügliches Product zu liefern (Gottard a. a. O.). Wir entheben dem Annuaire del' Econ. polit. pour 1863 folgende Notizen: Kalifornien exportirte 1860 für 352,925 D. Quecksilber; in frühern Jahren hat sie wiederholt einen Betrag von beinahe 1 Million erreicht. Das Product des Weinbaus 1860 ist auf 360,000 Gallonen (ca. 1,100,000 Litres) geschätzt; ein Franzose fabricirte in Sanfrancisco 150,000 Flaschen Champagne Californien.

Welches also die künftigen Schicksale Nordamerika's und des Staatshaushaltes der Union sein mögen, so sind für den materiellen Wohlstand der Einwohner reiche Hülfsquellen vorhanden. Wenden wir zum Schlusse den Blick noch auf den wichtigsten Punkt der moralischen Zustände, das Sklaventhum. Diese Frage und der Kampf zwischen dem System der Schutzzölle und dem Freihandel haben zusammengewirkt, um die Trennung der Südstaaten herbeizuführen. Doch ist die Darstellung des Kampfes wegen Fortbestand oder Abolition der Sklaverei von höhern Gesichtspunkten und wegen ihres Zusammenhanges mit den Vorgängen in andern Staaten von solcher Wichtigkeit und auch bei der möglichsten Kürze so stoffreich, daß wir uns bemüßigt sehen diesem Gegenstande einen besondern Paragraphen zu widmen.

§ 26. Die Sklaverei der Neger in den V. St. und andern Colonieen, der Sklavenhandel und die Bestrebungen zu Unterdrückung und Abschaffung beider.

Was wir von der Identität oder Verschiedenheit der Menschenracen, namentlich des kaukasischen Stammes und der Negervölker halten und die wissenschaftlichen (physiologischen und archäologischen) Gründe dieser Ansicht haben wir bereits im II. B. dieses Handbuches § 27 angedeutet. Wir finden uns nicht bewogen, die Ueberzeugung aufzugeben, daß wesentliche physiologische Eigenthümlichkeiten die Inferiorität der Negerrace als Naturgesetz bedingen und könnten daher eine Tutel der Weißen über schwarze Arbeiter, welche die Familienbande achtete und von grausamer Willkür durch staatliche Aufsicht gereinigt würde, nicht für absolut verwerflich achten. Die genaue Erwägung der Zustände der Republik Liberia, wo sich freie Neger nach ihrer Weise geriren,

die Talente, welche s. Z. Toussaint-Louvertüre entwickelte, eines Dessalines, Boyer und anderer Negerhäuptlinge beweisen nur, daß einzelne Individuen der Race sich unter Umständen in gewissen Richtungen entwickeln und über das Niveau der Species erheben können; Eigenschaften, welche denselben mehr allgemein sind, bemerken wir auch bei andern Wesen, welche niemand zu der Menschenfamilie zählt. In den V. St., wo der Streit zwischen der Proklaverei-Parthei und den Abolitionisten seit einer Reihe von Jahren mit der größten Erbitterung geführt wird, sträubt sich das Gefühl der weißen Einwohner der Freistaaten (der Abolitionisten) gegen eine wirkliche Gleichstellung oder Vermischung. Nichtsdestoweniger müssen wir den Sklavenhandel (la traite des noirs) als eine die Christenheit schändende Abscheulichkeit verdammen und die Gründe, welche gegen die mit Umsicht verbundene Emancipation der Neger in den V. St. und andern europäischen Colonieen geltend gemacht werden, als die Wirkung eines leidenschaftlichen Egoismus oder als Schlendrian und Vorurtheil bestreiten, welches durch die Thatsachen der Erfahrung widerlegt ist. Allein die Schuld, daß das Uebel nicht längst beseitigt ist und daß durch Leidenschaft und Gesetzwidrigkeiten der blutige Kampf und die Trennung der Union herbeigeführt wurde, lastet auf beiden Partheien und zeichnet in den einzelnen Zügen den Charakter eines großen Theils der Nation auf wenig vortheilhafte Weise. Lassen wir Thatsachen und Zahlen sprechen.

Wir setzen aus der Rechtsgeschichte als bekannt voraus, daß die Sklaverei in der eigentlichen Bedeutung, wie sie bei den Römern und Griechen bestand, verschieden ist von der Leibeigenschaft, Hörigkeit, von der Abhängigkeit und den Lasten der Grundholden, Hofjünger, der Vogtei, obgleich solche Verhältnisse sich vielfach geschichtlich durch Milderung der Sklaverei erzeugt haben. Dem Christenthum verdankt die Menschheit, daß um das Ende des 13. Jahrhunderts die Sklaverei in den civilisirten Ländern des westlichen Europa verschwunden war. Die Entdeckung von Amerika wurde Veranlassung, daß im 16. und 17. Jahrhundert die Regierungen Europa's in den überseeischen Colonieen die Sklaverei der Neger einführten, welche an der Westküste von Afrika geholt und über den Ocean transportirt wurden, um in den heißen Zonen Amerika's für die weißen Pflanzer zu arbeiten. Es scheint Thatsache zu sein, daß die weiße Race Europa's schon sonst durch jenes Klima decimirt wird und eine anstrengende Arbeit, wie sie die Production der dortigen Erzeugnisse fordert, nicht auszuhalten vermöchte; daneben kommt auch in Betrachtung, daß die Pflanzer, welche in den Besitz ausgedehnter Ländereien gelangt waren, sich auf die Leitung der Cultur beschränkten und Arbeiter bedurften. Als solche hatte man in den Antillen zuerst die eingebornen Caraiben verwendet; aber die an solche Anstrengungen nicht gewöhnte Race wurde durch diese und die strenge Behandlung ausgerottet; da die Portugiesen in ihren Colonieen in Afrika Negersklaven ver-

wendeten, so kam man auf den Gedanken, solche auch nach den amerikanischen Colonieen zu transportiren und es entstand auf solche Weise ein lucratives Geschäft, der Negerhandel, la traite. Die spanische Regierung schloß successiv mit andern Staaten Europa's sogenannte Assiento-Verträge, welche je der betreffenden Regierung für eine gewisse Zahl Jahre das Monopol zusicherten, jährlich gegen eine gewisse Abgabe eine bestimmte Zahl Negersklaven (auch etwa nach dem Tonnengehalt der Schiffe bezeichnet) in die spanischen Colonieen einzuführen. Dieser Handel war so gewinnbringend, daß sogar Kriege unter den rivalisirenden Seemächten entstanden. Seit Anfang des 18. Jahrhunderts war England meist im Besitze. Man hat unrichtig die Sache dargestellt, als ob die traite die Ursache der Negersklaverei sei; es ist vielmehr Thatsache, welche auch durch das Zeugniß der neuesten Entdeckungsreisen im Innern Afrika's bestätigt wird, daß die Völker, welche dasselbe bewohnen, unter sich durch Krieg, Raub und Gewaltthätigkeiten jeder Art Sklaven machen, vertauschen und als Handelswaare betrachten, und diese Greuel von der östlichen Küste Afrika's sich auf ähnliche Weise an die Westküste erstrecken, so daß in der Regel die Sklaverei der Neger nicht durch den amerikanischen Sklavenhandel erzeugt, sondern für diesen benutzt wurde, wie in den östlichen Richtungen die Sklaven nach Egypten, Arabien und andern mohamedanischen Ländern exportirt werden. Aber die traite ist ihrer Natur nach durch das Verpacken der armen Neger in enge Schiffsräume, Entfernung vom heimathlichen Lande und Zerreißung aller Familienbande eine Grausamkeit, welche in neuern Zeiten, als man diesen Handel verpönte, durch die Präcautionen der Schmuggler noch scheußlicher gestaltet wurde. In Amerika angelangt, könnte das Schicksal des Negers als Sklaven noch erträglich sein und sich vor der Religion und Menschlichkeit einigermaßen entschuldigen lassen, unter zwei Bedingungen: 1) daß die Familienbande respectirt würden durch Einführung christlicher Ehen und das Verbot die Glieder der Familie, Gatten und Kinder, zu trennen; 2) durch Schutz der Neger gegen unverdiente Mißhandlung und grausame Strafen wegen geringer Vergehen. Aber diese Garantieen, wenn auch zum Theil durch die Gesetze ausgesprochen, waren in der Wirklichkeit eine Illusion. Le Code noir français (Ordonnance du 17 Mars 1785) war grausam, aber in mehren Beziehungen besser, als die Gesetzesbestimmungen für die spanischen und englischen Colonieen, die Familienbande wurden geachtet und den Sklaven die Ersparung eines Peculiums gestattet, was manche in den Stand setzte sich loszukaufen; aber jede Widersetzlichkeit gegen die Herrn, die kleinsten Diebstähle wurden mit den schwersten Strafen, selbst mit dem Tode bestraft; das Entlaufen hatte Verstümmelungen und beim zweiten Rückfalle den Tod zur Folge. Harte Mißhandlungen oder Tödtung der Sklaven sollten von dem ministère public dem Gerichte angezeigt werden; aber da die Gerichte zur Hälfte von den Pflanzern besetzt waren, fan-

den diese immer Mittel, ihre Genossen freizusprechen und hatten zum Grundsatze: le salut de la colonie passe avant tout, indem sie den Despotismus für Pflanzer in Schutz nahmen. In den englischen Colonieen wurden die Familienverhältnisse wenig beachtet und jeder Sklave, welcher sechs Monate flüchtig blieb, zum Tode verurtheilt. Die Unabhängigkeitserklärung von 13 britischen Colonieen 1774 wurde von den südlichen Sklavenstaaten nicht am wenigsten energisch betrieben, mehrere derselben hatten schon 1765 an einem Congresse von neun Colonieen Theil genommen, welcher zwar die Suzeränität Englands anerkannte, aber mit Restrictionen, welche diese wesentlich beschränken sollten und es lag nicht in ihrem Sinne, weder unter der Leitung des Unabhängigkeitscongresses noch bei den Einleitungen zur Bundesverfassung auf ihr Eigenthum (die Sklaven) und die Negerarbeit zu verzichten; anderseits war der Union wichtig, daß dieselben dem Bunde und der Verfassung beitraten, weil man dieses als der Unabhängigkeit und der nothwendigen Kraft gegen England nothwendig achtete. Nun hatte man aber zur Rechtfertigung der Emancipation und im Geiste der Zeit Principien adoptirt und proclamirt, welche mit Anerkennung der Sklaverei unverträglich schienen und man schämte sich in der Constitution dieselbe zu nennen und den Sklavenhandel zu autorisiren. So wurden in die Constitution nicht ohne Widerstreben die ff. Bestimmungen aufgenommen. Art. 1. Sect. 2. Nr. 9. »Representatives and direct taxes shall be apportioned among the several states which may be included within this union according to their respective numbers, which shall be determined by adding to the whole number of free persons — — — three fifths of all other persons.« Sect. 9. Nr. 1. »The migration or importation of such persons as any of the states now existing shall think proper to admit, shall not be prohibited by the congress prior to the year one thousand eight hundred and eight, but a tax or duty may be imposed on such importation not exceeding ten dollars for such person.« Art. 4. Sect. 2. Nr. 3. »No person held to service or labour in one state under the laws there-of, escaping into another shall in consequence of any law or regulation therein, be discharged from such service or labour, but shall be delivered upon claim of the party to whom such service or labour may be due.« So wurde das anstößige Wort slaves durch einen verschämten Euphemismus vermieden, die Sklaveneinfuhr bis 1808 gestattet, der Fortbestand der Sklaverei auf unbestimmte Zeit anerkannt und von Anfang an ein fugitive slave-act sanctionirt, welcher demjenigen von 1850 als Vorbild gedient hat. Zur Zeit Washington's zählte man nicht mehr als beiläufig 700,000 Sklaven im ganzen Gebiete der Union; man glaubte, daß nach Aufhören der Einfuhr diese Zahl sich allmählich vermindern werde und einige Staaten emancipirten die in ihren Grenzen sich befindenden. Allein diese Erwartung ging nicht in Erfüllung. Sechzig Jahre

später hatte sich das Gebiet der Union außerordentlich vergrößert und mehrere neue Sklavenstaaten in dieselbe aufgenommen; bekannt ist, daß durch merkwürdige Verträge mit der französischen Regierung Louisiana und Florida, jenes früher eine französische, dieses eine spanische Colonie den V. St. einverleibt wurden. Jefferson als Präsident setzte diese Annexion durch und ließ dadurch sich bestimmen, seine frühere Tendenz auf Abolition der Sklaverei zu suspendiren. Noch andere Sklavenstaaten (Texas u. a.) kamen hinzu, so daß diese Bevölkerung auf mehr als vier Millionen anstieg, was dann auf der andern Seite die im Norden immer mehr erwachende Antipathie steigerte und die Abolitionisten zu Handlungen veranlaßte, welche die Trennung der Südstaaten herbeiführte. Wir müssen der Genauigkeit und Deutlichkeit wegen auseinanderhalten die Tendenzen und Staatsverträge, welche zunächst die Unterdrückung der traite zum Gegenstande hatten und die Abolition des Sklaventhums durch Emancipation der Neger in den Colonieen, obgleich beide Richtungen aus Einer Quelle flossen, in Wechselwirkung stehen und das gleiche Ziel im Auge hatten. Im Jahre 1773 schrieb William Wilberforce, ein Zögling der Universität Cambridge, und Freund des jüngern Pitt, vom religiösen und humanitären Standpunkte gegen den Scandal des Sklavenhandels, welcher von England ausgebeutet wurde, und setzte mit Beharrlichkeit seine Bestrebungen fort, theils in Schriften, theils im Parlamente gegen dieses Unheil zu wirken. Nach wiederholten erfolglosen Motionen drang er endlich durch im Jahre 1806 und sah vor dem Ende seines Lebens seine durch frommen christlichen Sinn ermuthigten Bemühungen von dem glänzendsten Erfolge gekrönt; indem die Unterdrückung des Sklavenhandels auf dem Wiener Congresse 1815 als ein Grundsatz des positiven europäischen Völkerrechtes aufgenommen, von den Regierungen der verschiedenen Staaten durch die Gesetzgebung sanctionirt und internationale Maßregeln stipulirt wurden, welche die Vollziehung sichern sollten, die noch fortwährend durch Schmuggler verkümmert wurde. Zur Ehre früherer englischer Staatsmänner muß bemerkt werden, daß ohne Unterschied der Parthei Pitt, Burke, Fox über diesen Punkt einig waren. Hier ist nicht der Ort auszuführen, welche Verhandlungen die Zusammenwirkung Englands und Frankreichs veranlaßte und wie die französische Opposition die Concessionen ihrer Regierung und das gegenseitig zugestandene droit de visite als Verrath an der Selbstständigkeit Frankreichs angriff; dagegen verdient es Anerkennung, daß England, um das Verbot aufrecht zu halten, fortwährend an der afrikanischen Ostküste zahlreiche Kreuzer mit bedeutenden finanziellen Opfern unterhält. Die Union in N. A. hat von Anfang den Sklavenhandel für Rechnung fremder Staaten verboten und nach Ablauf des Jahres 1808 die Einfuhr auch in die Staaten der Union untersagt: da aber die zuerst angedrohten Strafen milde waren, so blieb das Verbot unwirksam, so daß der Congreß sich genöthigt sah, dieses Verbrechen für

Piraterei zu erklären und mit dem Tode zu bestrafen. Allein der enorme Gewinn, welchen die Schmuggler machten, trieb diese an des Verbotes und der angedrohten Todesstrafe zu spotten. Es ist wohl vorgekommen, daß Negerhändler durch die Kreuzer der Union erwischt worden; aber keiner wurde gehängt, prahlten sie. Der Präsident Lincoln ließ einen hängen und dieses genügte, um die Amerikaner von diesem Schmuggel abzuhalten. Wir stellen dem Leser anheim die Ursachen zu errathen, warum vorher das Gesetz nicht vollzogen wurde. Jetzt sind es die spanischen Behörden, welche den Congreßbestimmungen zuwider die Einfuhr auf Cuba begünstigen. Sie beziehen durchschnittlich für jedes Stück dieser Waare 24 Dollars. Man berechnet, daß eine Ladung von 500 Sklaven, wenn sie glücklich ihre Bestimmung erreicht, nach Abzug des Ankaufes, ca. 50 Dollars in Afrika per Kopf, 10% Verlust, der Fracht und der Sporteln der spanischen Behörden, 400,000 Dollars reinen Gewinn abwirft. Wird das Schiff genommen, so ist der Verlust 60,000 D. In Havannah bildete sich 1860 eine Actiengesellschaft aus den angesehensten und reichsten Pflanzern, welche mit 37 Schiffen debutirte und in 6 Jahren 160,000 Neger liefern wollte; die Actien dieser Compagnie wurden an der Börse negocirt und gesucht. (S. Gottard, Dict. gen. de la Politique. Art. Nègres).

Wir kommen nun auf die Abolition d. h. auf die Emancipation der in Amerika und den Antillen sich vorfindenden Sklaven. Es ist oben schon angedeutet, daß in den nördlichen Staaten der Union von Anfang die öffentliche Meinung, die demokratischen Grundsätze, die Ideen des 18. Jahrhunderts, die religiösen Grundsätze die Sklaverei als ein barbarisches, unchristliches, den Menschenrechten widerstreitendes Institut verdammten; seither ist der Kampf gegen die Sklavenstaaten fortwährend, wenn auch lange Zeit ohne Erfolg fortgesetzt worden. Ehe wir aber dessen Phasen in den V. St. und den endlichen Ausbruch des Bürgerkrieges näher beleuchten, müssen wir einige Ereignisse erwähnen, welche zwar außer dem Gebiete der Union, doch für das Princip allgemein wichtig waren und ohne Zweifel auch auf die Entwickelung in den V. St. Einfluß übten. Die französische Constituante decretirte 1791 die Rechtsgleichheit der Weißen und der gens de couleur libres. Da jene sich der Vollziehung widersetzten, so hatte dieses Metzeleien zur Folge, welche aber mit der Emancipation nichts gemein hatten. Erst durch ein Decret vom 4. Februar 1794 proclamirte der französische Convent d'enthousiasme (de terreur) die Abolition der Sklaverei in allen französischen Colonieen. Die Pflanzer auf St. Domingo riefen die Hülfe der Spanier und Engländer an; aber der Anführer der Neger Toussaint-Louvertüre, führte den Kampf siegreich und eroberte auch den früher spanischen Antheil der Insel, welche nun wieder den alten caraibischen Namen Haiti erhielt, zurück, als der Erste Consul Buonaparte 1801 20,000 Mann Truppen hinsandte, um die frühern Zustände wieder herzustellen.

Toussaint wurde verhaftet, nach Frankreich abgeführt und in das Fort de Jour eingesperrt, wo man ihn eines Morgens todt fand. Die französischen Truppen konnten sich auf die Länge nicht behaupten und der Negerstaat Haiti dauerte unter verschiedenen Häuptern und Formen bis auf diesen Tag fort. Es muß einleuchten, daß die Existenz desselben auf die Neger in den Antillen und Amerika, welchen er einen Zufluchtsort darbot, Einfluß übte.

Im englischen Parlamente stellte 15. Mai 1823 Burton den Antrag, die Sklaverei in allen englischen Colonieen abzuschaffen. Nach langem Schwanken wurde dieselbe als ministerieller Antrag am 28. August 1833 wirklich beschlossen. Wir haben hier die Motive dieser Maßregel nicht zu erörtern. Sie wurde durch Uebergangsbestimmungen eingeleitet; die definitive Emancipation erfolgte 1831. England opferte, um die Sklavenbesitzer zu entschädigen 20 Millionen Pfd. St., wodurch 800,000 Schwarze losgekauft wurden. Dieser Vorgang in den englischen Colonieen mußte auf die V. St. ebenfalls einwirken.

In der Union war 1789 bei Abfassung der Constitution die bestimmte Meinung, daß die den politischen Principien so sehr widerstreitende, den Südstaaten nur durch Transaction einstweilen gestattete Sklaverei jedenfalls nicht weiter ausgedehnt werden dürfe, und auch, wo sie existire, binnen 50 Jahren aufhören müsse. Jefferson hatte ein organisches Gesetz in Vorschlag gebracht, daß mit 1800 alle Sklaverei in den V. St. aufhören müsse. Reine Zufälligkeiten (Absenzen) verhinderten, daß dieser Vorschlag nicht die constitutionelle Mehrheit der Stimmen erhielt; später (1863) wurde Jefferson selbst, um die Annexion von Louisiana und Florida zu erreichen, bestimmt das Princip der Abolition Preis zu geben. Der Haß der Demokraten in den nördlichen Staaten gegen die Föderalisten kam den Sklavenstaaten zu gut. Seither gewannen diese immer mehr Boden und dehnten die Sklaverei in den ehemals spanischen Provinzen und in den Territorien des Westens aus. Ungeachtet die Sklavenstaaten (die Sklaven zu $^{3}/_{5}$ mitgerechnet) auf die 3 Millionen stimmfähiger Bürger sich in der absoluten Minderheit befinden (100,000—150,000 Sklavenhalter mit durchschnittlich 22 Sklaven) und ungeachtet die nördlichen Staaten an Reichthum und Bildung überlegen sind, beherrschten dennoch jene während 50 Jahren die Union. Von 16 Bundespräsidenten haben sie 11 gehabt; auch von den übrigen 5 handelten 3 im Interesse der Sklavenstaaten: von 28 Richtern waren 17, von 1 9, attorney-general 14, von 77 Präsidenten des Senates 61 aus ihrer Mitte. Diese auffallende Oligarchie erklärt sich auf folgende Weise. Im Süden war eine Aristokratie, welche wußte, was sie will und warum, im Norden Demagogie und Zerklüftung. Eine außerconstitutionelle Convention, welche den stimmberechtigten Bürgern die Wahlen dictirt, wobei die gröbste Bestechung herrscht: die Nothwendigkeit für einen ehrgeizigen Amerikaner sich populär zu machen, vermochte mehrere der Sklaverei nicht holde nördliche

Staatsmänner sich beim Texas-Kriege zu betheiligen; durch mehrere successive Compromisse wurde die Kühnheit der Sklavenstaaten noch gesteigert. Gerade zur Zeit, wo die Einfuhr der Sklaven aus Afrika aufhörte (1808), wurde das Bedürfniß durch immer steigende Ausdehnung der Baumwollenproduction vermehrt; dieser Bedarf wurde nun befriedigt, indem Virginia einen Ueberschuß der Sklavenkinder in die Pflanzerstaaten verkaufte, jährlich über 100,000 Seelen, wobei alle Familienbande gewaltsam zerrissen wurden. Um ihre Herrschaft im Congresse zu verstärken, wurden aus Missouri Schaaren von Ruffianen in das Kansas-Territorium gesendet, welche die öffentlichen Versammlungen terrorisirten, um Beschlüsse für Sklaverei durchzusetzen; diese Auftritte und Gewaltthätigkeiten, welchen endlich auch Fillmore entgegen treten mußte, trugen viel bei um den nördlichen Staaten die Augen zu öffnen. Von immenser Wirkung waren die Schriften der Miss Harriet Beecher Stowe: 1) Uncle Tom's Cabin. London 1852; 2) A key to Uncle T. C. 1853. Ungeachtet ihrer Einseitigkeit sind dieselben als eine große That zu betrachten, da sie die Gefühle der Menschlichkeit und die religiöse Gesinnung zu Gunsten der Sklavenemancipation aufs höchste erregten und durch die populäre Form des Romans und die weibliche Dichtung in das Innere der Haushaltungen eindrangen. Onkel Tom's Hütte wurde von den strengsten Puritanern und Presbyterianern, welche sonst keinen Roman dulden, den Frauen und Töchtern in die Hände gegeben. Vor Ende des Jahres 1852 waren in den V. St. 150,000 Exemplare abgesetzt; in England wurde mehr als eine Million abgesetzt, das Buch in alle Sprachen übersetzt. Die nächste und specielle Ursache, welche die Erbitterung auf den höchsten Punkt steigerte und endlich den Bürgerkrieg herbeiführte, ist der fugitive slave-act von 1850. Es ist schon oben gesagt, daß bereits in der Constitution eine Bestimmung enthalten war, welche die Sklavenhalter der Südstaaten berechtigte, entlaufene Sklaven in dem ganzen Gebiete der Union zu reclamiren: man kann vom juristischen Standpunkte fragen, ob diese Bestimmung gültig sei auch für die Pflanzer derjenigen Sklavenstaaten, welche erst seither der Union einverleibt wurden. Wie dem sei, so ist es Thatsache, daß von Anfang die Bevölkerung und die Behörden der Freistaaten gegen die Vollziehung jener Bestimmung antipathisch waren, so daß der Congreß dieselbe den Beamten der Union zuwies. Aber die amerikanische Rabulisterei und Lynchjustiz wußte nichts desto weniger der Vollziehung Hindernisse in Weg zu legen, welche zur Folge hatten, daß im Jahre 1850 der Congreß nach einer langen und stürmischen Verhandlung in beiden Häusern, wobei selbst Thätlichkeiten im Hause der representatives nicht unterblieben, der fugitive slave-act erlassen hat, welcher den Localbehörden die Einmischung untersagte und durch strenge Strafbestimmungen die Execution zu erzwingen suchte. Dieses Gesetz erzeugte eine Reihe anarchischer Ereignisse, welche nur in den V. St. bei den fortwäh-

renden Widersprüchen über den Sinn der constitutionellen Bestimmungen und der geringen Achtung für gesetzliche Ordnung möglich waren. Die Unpartheilichkeit gebietet zu gestehen, daß die Schuld nicht ausschließlich die eine Parthei trifft, sondern daß auch auf Seite der Abolitionisten Staatenbehörden und Massen sich der Auflehnung gegen die Autorität des Bundes und Gewaltthätigkeiten mit gewaffneter Hand schuldig machten, so daß bereits 1856 auswärtige befähigte Beobachter die Scission voraussahen. Gemäßigte Freunde der Abolition strebten durch Uebergangsbestimmungen und Entschädigung der Sklavenbesitzer die Union zu retten. Im Jahre 1857 schlug eine in Cleveland veranstaltete Versammlung vor, alljährlich den Ueberschuß der Staatseinnahme des Bundes zum Loskauf von Sklaven zu verwenden; aber der New-York Herald verwies diesen Plan zu den Utopien Fourier's, indem er behauptete, der Loskauf der 3½ Millionen Sklaven, welche die Südstaaten besitzen, würde nach den currenten Preisen auf 2 Milliarden Dollars zu stehen kommen. Was nun seit 1861 sich ereignet hat, ist allgemein bekannt; wir überlassen es der Tagesgeschichte, und bemerken schließlich, daß die Frage nicht ist, ob das Klima der Südstaaten für die Betreibung dortiger Cultur einen Menschenschlag fordert, welcher dasselbe eher als die Weißen erträgt, was auch durch freie Arbeiter möglich ist, und daß der letzte Schimmer von Hoffnung auf Wiederherstellung der Union nach ihrem frühern Umfange — was wir aber im allgemeinen Interesse anderer Staaten keineswegs für nothwendig halten — davon abhängt, ob bei den Föderirten das rücksichtslose System der Fremont und Butlar oder das gemäßigtere der Lincoln und Seward triumphirt.

Es übrigt noch die nationalökonomischen Folgen der Emancipation für die Colonieen zu besprechen. Bekanntlich waren die Einwände der Unbefangenen darauf gegründet, daß durch die Emancipation die Production und die Ausfuhr der Pflanzerstaaten werde ruinirt werden, da die emancipirten Neger höchstens so viel würden arbeiten wollen, als nöthig, um ihre absoluten Bedürfnisse zu befriedigen, und durch die Arbeitslöhne das Product vertheuert und der Absatz vermindert werde. Wirklich haben diese Befürchtungen sich in den englischen und französischen Colonieen in der ersten Periode nach der Emancipation als gegründet erwiesen. Vor der Emancipation wurden in Westindien 3,640,000 Ctnr. Zucker producirt, während der Uebergangszeit (apprentissage) 3,480,000 Ctnr., nach der Emancipation 2,600,000 Ctnr.; aber im Jahre 1848 ist die Production wieder auf 3,795,311 und 1858 auf 3,499,791 Ctnr. gestiegen. Dieses glückliche Resultat ist freilich großentheils Ursachen zu verdanken, welche außer der Emancipation liegen, dem Siege der Freihandelstheorie über das Protectionssystem, welches den Colonieen vielfache Beschränkungen auflegte, den Fortschritten der rationellen Cultur und der Technik; aber daß die Pflanzer durch die Nothwendigkeit der Verhältnisse und ihr Interesse angeregt wurden,

dem Schlendrian zu entsagen, ist eine Folge der Emancipation, wobei die Unternehmungen noch durch Anwendung großer Capitale mittelst Actien-Gesellschaften und das schwunghafte Creditwesen und die Banken unterstützt wurden.

Wir verweisen zur Bestätigung dieser summarischen Uebersicht der Geschichte des Sklaventhums in den V. St. auf folgende Schriften:

Edinburgh Review 1855 und 1856.

The political Crisis in the U. St. Boston 1856.

Essays on the American Constitution from the Mercury. Charleston 1856.

Our Seabord Slave-States by Frederic Law Olmstead. London 1856.

History of the American Compromisses by Harriet Martineau. London 1856.

Kansas by Mr. Gladstone 1857.

Ein Artikel in der Allgem. Augsb. Zeitung 1857. Nr. 27. dat. New-York 6. Januar.

Annuaire de l'Economie politique pour 1857 und 1858. Art. Coup d'oeil sur l'année 1856. 1857.

Dictionnaire général de la Politique. Art. Esclavage. Art. Nègres.

Nachdem der vorstehende § 26 über die Sklaverei in den Vereinigten Staaten bereits dem Drucke übergeben war, ist uns eine vortreffliche in Paris eben erst erschienene Monographie über diesen Gegenstand zugekommen: Les Etats confédérés et l'Esclavage par F. W. Sargent de Philadelphie. Paris 1864. SS. 176. Diese Schrift enthält eine Zusammenstellung der geschichtlichen Ereignisse und der statistischen Data, welche zur Beleuchtung der Frage der Emancipation und der Motive des Kampfes zwischen den Conföderirten und den Föderirten dienen. Unsere Angaben und Ansichten erhalten durch das Detail, welches hier von einem genau unterrichteten Amerikaner aus reichen Quellen geliefert ist, im Wesentlichen Bestätigung. Wir müssen aber gestehen, daß das ungünstige Urtheil über die Zustände der Negersklaven und über den Charakter der südlichen Planter und die Wirkungen der Sklaverei auf den Wohlstand der Sklavenstaaten durch diese Mittheilungen bedeutend gesteigert werden. Doch wird man den Verfasser von der Einseitigkeit einer Tendenzschrift nicht ganz freisprechen, da der Schluß (la conclusion S. 147—176) eine Adresse an die öffentliche Meinung in Frankreich ist, welche beweisen soll, daß Frankreich aus moralischen, politischen, commerciellen Rücksichten sich entschieden auf die Seite der Abolitionistenparthei stellen müsse: und es würde nicht schwer fallen nachzuweisen, daß in diesem Plaidoyer, und in den historischen und statistischen Abschnitten einige Widersprüche unterlaufen. Sargent gibt auch zu, daß in den Nordstaaten selbst z. B. in Philadelphia und in New-York un certain préjugé und eine thatsächliche Geringschätzung gegen die esclaves fugitifs und gegen die emancipirten Neger herrsche und daß diese allerdings auch im Zustande der Freiheit noch vielfach die Laster der Sklaven verrathen, durch Lügen, Stehlen u. a. mehr. Besonders beachtenswerth sind daneben auch die detaillirten Angaben über die nachtheiligen Wirkungen des Raubbaues. Wir knüpfen an diese literärische Notiz noch die Verweisung auf einen Bericht in der Augsb. Allgem. Zeitung 1864. Beil. zu Nr. 124 betreffend die Abschaffung der Sklaverei in den V. St., die Einwanderung und die Ausstellung. Es ergibt sich aus diesem freilich ebenfalls für die Abolition Parthei nehmenden Bericht, welcher vom April (?) datirt ist, daß die Sache der Abolition in neuester Zeit in Folge der kriegerischen Verhältnisse und der Erfolge der Unionstruppen sowohl auf dem Boden der Gesetzgebung und der politischen Organisation als factisch erhebliche Fortschritte gemacht hat. Es wird nun freilich von den weitern Ereignissen abhängen, ob die durch die Waffen bewirkten Fortschritte Bestand haben. Bedeutsam ist, daß die Behörden der Union sich bewogen finden, die Einwanderung aus Europa möglichst zu ermuntern und in Aussicht gestellt wird, daß schon ein einjähriger Aufenthalt unter den angemessenen Bedingungen Anspruch auf das amerikanische Bürgerrecht verschaffen soll. Die Beweggründe dazu liegen nahe.

Zehntes Buch.

Von den Conföderationen.

§ 1. Einleitung. Die Begriffe des Bundesstaats und des Staatenbundes.

Conföderationen sind die Vereinigung einer Mehrzahl von Staaten zu einer Gesammtheit, welche als permanentes Ganzes gedacht wird und als solches gewisse Grundgesetze anerkennt. Sie sind zu unterscheiden von bloßen Allianzen. Eine Conföderation kann sein:

1) ein Staatenbund, wie jetzt Deutschland und früher die Schweiz; oder:

2) ein Bundesstaat, wie die Vereinigten Staaten von Nordamerika und die Schweiz seit 1848.

Es bedarf einer genauen Erörterung, um die unterscheidenden Merkmale und die wesentlichen Eigenschaften dieser beiden Arten von Conföderationen anzugeben. Abstract genommen mag der Bundesstaat die vorzüglichere Art sein, eben weil hier das Ganze als solches auch ein Staat ist; aber er hat die Anlage, sich in einen Einheitsstaat zu verwandeln und in dem System der Centralisation und der Bureaukratie aufzulösen, oder sich (wie die V. St. in N. A.) in feindselige Gegensätze aufzulösen. Und nicht überall, wo eine Conföderation wünschbar, ist durch die Verhältnisse die Möglichkeit eines Bundesstaates gegeben, in welchem Falle es ebenso verkehrt als unpatriotisch ist, die zwar abstract minder vollkommene Form und die reellen Vortheile derselben aufzugeben auf die Gefahr den Bund ganz aufzulösen und die Selbstständigkeit und Integrität des Ganzen aufzuopfern oder die Beute eines mächtigen Bundesgliedes zu werden und mit Verlust der Autonomie im Einheitsstaate aufzugehen.

Wir wiederholen diese Stelle aus B. VII. S. 25 ff., weil sie die formelle Einleitung zu diesem X. Buche enthält und weil diese Sätze, welche keines Commentars bedürfen werden, von tiefer praktischer Bedeutung sind.

Es ist ziemlich schwierig den Begriff der beiden Arten der Conföderationen so zu definiren, daß die Grenzlinie scharf bezeichnet wäre. Es gibt Bundesstaaten, welche durch ihre mangelhafte Organisation sich kaum über den Staatenbund erheben und ein Staatenbund kann sich dem Bundesstaate mehr oder

weniger nähern. »Il y a un point où chaque forme de gouvernement se confond avec la suivante.« (S. oben VIII. B. § 1. S. 137). Dieses gilt nicht bloß von den einfachen Staaten, und selbst zwischen einem kräftig organisirten Bundesstaat und einem Einheitsstaat, in welchem ein bedeutendes Maaß der Autonomie und Decentralisation stattfindet, ist die Unterscheidung in concreto schwierig. Versuchen wir nun die entscheidenden Merkmale bestimmter zu ermitteln. Aber hiebei muß man festhalten, daß auf dem Gebiete der Praxis und des positiven öffentlichen Rechtes die wirklich bestehenden föderativen Bildungen niemals rein nach den absoluten Begriffen gebildet, sondern nach der Geschichte stets gewisse Modificationen enthalten und je nach den überwiegenden Merkmalen und den vorherrschenden Principien als bloße Staatenbünde oder als Bundesstaaten benannt werden, daß aber für die Theorie wichtig ist, den reinen Begriff aufzustellen, theils um der klarern Einsicht willen, theils weil allerdings für das Recht und die Politik sich aus demselben praktische Sätze ableiten lassen. Vgl. was Rotteck in der allgem. Staatslehre § 62 hinsichtlich der Classification und der Gegensätze der Staatsformen einfacher Staaten sagt. Sehr gut sagt Zachariä, D. Staats- und Bundesrecht. III. Abtheilung 1845. § 220. S. 210. „Die bekannten theoretischen Gegensätze von Bundesstaat und Staatenbund können zwar auch zur Erläuterung der rechtlichen Natur des deutschen Bundes gebraucht werden. Nur muß man sich davor hüten, die aus solchen Schulbegriffen gezogenen Consequenzen an die Stelle der Wirklichkeit zu setzen und das aus dem Bedürfniß hervorgegangene, stets in seiner eigenthümlichen Gestaltung aufzufassende Bundesverhältniß in die Form eines solchen Schulbegriffs hineinzuzwängen.“ Sofort aber zeigt er S. 212, daß der vorherrschende Begriff des Staatenbundes seine wichtige praktische Bedeutung hat: „die durch das Organ der Bundesversammlung wirksame Bundesgewalt ist keine Staatsgewalt und darf daher hinsichtlich ihrer Pflichten und Befugnisse nicht nach Analogie einer Staatsgewalt beurtheilt werden; daher stellt sich z. B. der Satz von der für die Unbeschränktheit der Staatsgewalt (der einzelnen Bundesstaaten) streitenden Vermuthung und von der Nothwendigkeit, jede Beschränkung derselben zu beweisen, für die Bundesgewalt als unanwendbar heraus, während er gegen dieselbe vollkommen bestehen bleibt.“ [Im Bundesstaat ist es umgekehrt.] Freilich stellt Welker in seinen wichtigen Urkunden ꝛc. 1844. (Einleitung) eine entgegengesetzte Theorie auf S. 43. „Nur eins ist allgemein und absolut gewiß, daß man nämlich mit Entschiedenheit entweder einen wahren Bundesstaat oder einen wahren Staatenbund erwählen und jeden ganz rein und consequent durchführen muß. Nichts ist seichter und praktisch verderblicher als die Halbheit, als die Schwäche mancher Staatsmänner und Theoretiker, die sich damit trösten, daß man Mischungen zwischen Staatenbund und Bundesstaat, zwischen staats-

rechtlicher und völkerrechtlicher Natur rechtfertigen könne.“ Diese anscheinend auf speculativer Theorie gegründete Behauptung Welker's ist, wie sein weiteres Raisonnement deutlich zeigt, vielmehr aus einer praktischen Tendenz hergeflossen, worüber wir im Verfolge in dem Abschnitte vom deutschen Bunde näher eintreten werden. Vom theoretischen Standpunkte mögen hier zur Widerlegung folgende Momente genügen. Nach dem Zeugniß der Geschichte ist noch nie ein Föderativstaat gebildet worden, welcher vollkommen nach dem reinen Begriff entweder ein Staatenbund völkerrechtlicher Natur oder ein Bundesstaat staatsrechtlicher Natur gewesen und consequent nach diesem Begriff organisirt war ohne Beimischung heterogener Bestimmungen. Namentlich fehlt viel, daß die nordamerikanische Union oder der noch junge schweizerische Bundesstaat vollkommen consequent nach diesem Begriffe constituirt und verwaltet wären; umgekehrt ließe sich eine solche Beimischung von Staatsgewalt bei den geschichtlichen Staatenbünden nachweisen. Wir halten aber die Vernunft, welche in der Geschichte waltet, für höher als die Kathedervernunft. Demnach ist es vom rechtlichen Standpunkt unzulässig und politisch unverständig zu lehren, man müsse entweder den Bundesstaat oder den Staatenbund wählen, womit jede bestehende Bundesorganisation, welche nicht diesen Schulbegriffen entspricht, für ungültig erklärt und die Möglichkeit der Wahl vorausgesetzt wird, da doch die thatsächlichen Verhältnisse beinahe immer die beliebige Wahl unmöglich machen und eine föderative Organisation, welche immer besser ist als keine, nur durch Transaction ermöglicht wird, wobei zwar das eine oder das andere Princip das vorherrschende wird, aber nicht ohne Concessionen, welche die Consequenz desselben beschränken. Damit soll keineswegs geläugnet werden, daß solche heterogene Bestimmungen gewisse Nachtheile erzeugen, da sie Anhaltspunkte für widerstreitende Rechtsbehauptungen und Tendenzen gewähren. Aber es ist schon tausendmal gesagt, daß keine menschlichen Einrichtungen in jeder Hinsicht vollkommen sind. Uebrigens liegt die Quelle des Uebels oft nur in der absichtlichen oder unabsichtlichen Unbestimmtheit der Ausdrücke in den Urkunden oder auch in den schiefen Deutungen derselben.

Wenn wir nun die oben gestellte Aufgabe zu lösen suchen, theoretisch die reinen Begriffe des Bundesstaates und des Staatenbundes festzustellen, so finden wir bei Zachariä a. a. O. (1. Abtheilung 1841. § 21. S. 49) folgende Definition: 1) der zusammengesetzte, föderative oder Bundesstaat mit einer höchsten und verschiedenen untergeordneten Staatsgewalten und mit einem doppelten Unterthansverband; 2) vertragsmäßige Vereinigung verschiedener Staaten mit verschiedenen Herrschern zum dauernden und unauflöslichen Staatenbunde mit einer Bundescentralgewalt (confoederatio). Damit ist zu verbinden, was Zachariä (III. Abth. 1845. § 220. S. 209 ff.) zwar in specieller Beziehung auf den D. Bund, aber anwendbar auf die allge-

meinen Begriffe sagt: „der D. Bund, indem er von der Souveränität der einzelnen Staaten ausgeht und diese nur in soweit beschränkt, als es für die Zwecke des Bundes selbst erforderlich ist, ist kein zusammengesetzter Staatskörper, mit einer den Begriff der Souveränität gerade ausschließenden höhern Staatsgewalt. Das zweite Grundgesetz des Bundes nennt ihn einen völkerrechtlichen Verein, welcher in seinem Innern als eine Gemeinschaft selbstständiger unter sich unabhängiger Staaten, mit wechselseitigen gleichen Vertragsrechten und Vertragsobliegenheiten, in seinen äußern Verhältnissen aber als eine in politischer Einheit verbundene Gesammtmacht besteht. Dabei ist er ferner schon vermöge seines dauernden Zweckes und nach ausdrücklicher Erklärung ein unauflöslicher, den willkürlichen Austritt der einzelnen Glieder ausschließender Verein und daher keine bloß vorübergehende Allianz, kein bloßes völkerrechtliches Schutz- und Trutzbündniß. Er ist kein gewöhnliches willkürlich geschaffenes Vertragsverhältniß, sondern ein Product einer innern sich als unabweisliches Nationalbedürfniß aufdringenden Nothwendigkeit; letztere ist die rechtliche Basis seiner Existenz und seiner Wirksamkeit nach Innen und Außen und der wahre Grund seines Bestandes und seiner Unauflöslichkeit." Diese Darstellung aus der Feder eines klar und juristisch scharfdenkenden Publicisten beweis't noch mehr als daß, wie er auch sagt, die in der Wirklichkeit bestehenden Conföderationen nicht in gegensätzliche Schulbegriffe eingezwängt werden dürfen: es geht vielmehr daraus hervor, daß diese Schulbegriffe eines Bundesstaates und Staatenbundes nicht einmal an sich absolute Gegensätze bilden, sondern vielmehr zwei Extreme oder Pole bezeichnen, zwischen welchen die in der Geschichte oder Wirklichkeit gegebenen Conföderationen in mancherlei Nuancen und Mischungen liegen. Die Darstellung ist mehr eine Beschreibung als eine Definition und verräth schon dadurch, daß der Gegensatz zwischen einem „zusammengesetzten Staatskörper" und einem „völkerrechtlichen Verein" an sich weder der Wahrheit angemessen noch erschöpfend ist. Uns befremdet, daß ein so hellsehender Publicist als unbedingt aufstellt, „daß die Staatsgewalt des Bundesstaates den Begriff der Souveränität — der einzelnen Bundesstaaten — gerade ausschließe"; als ob die Souveränität nicht einer Theilung fähig sei, so daß im Bundesstaate die einzelnen Bundesstaaten gewisse Souveränitätsrechte (eine halbe, beschränkte Souveränität) behalten, im Staatenbunde gewisse Souveränitätsrechte auf die Centralgewalt übertragen, wie beides nach der Erfahrung stattfindet. Ferner widerspricht die Annahme bloßer Vertragsrechte und Vertragsobliegenheiten (im Staatenbunde) der innern unabweislichen Nothwendigkeit, welche die rechtliche Basis seiner Existenz und der wahre Grund seines Bestandes und seiner Unauflöslichkeit, deren Product er ist. Gesteht doch Zachariä selbst, daß — der D. Bund und ebenso jeder unauflösliche

Staatenbund — kein bloßes völkerrechtliches Schutz- und Trutzbündniß, kein willkürlich geschaffenes Vertragsverhältniß ist, daß die Souveränität der einzelnen Bundesstaaten beschränkt ist, soweit es der Zweck des Bundes erfordert; nun muß aber der Bund auch competent sein hierüber zu urtheilen; und wenn auch der unauflösliche Staatenbund für die Bundeszwecke einer „Centralgewalt“ bedarf, so ist diese doch immerhin eine politische und in ihrer Sphäre höhere Staatsgewalt.

Wheaton (Eléments du droit international 1848. tome 1. §§ 20. 21. 22.) entwickelt die Begriffe folgendermaßen. »Des états souverains liés ensemble par un pacte fédéral peuvent former par leur union ou un système d'états confédérés proprement dit ou un gouvernement fédéral suprème qu'on appelle quelquefois état composé. Ces deux sortes de pacte fédéral sont clairement indiquées dans la langue allemande par les termes de Staatenbund et Bundesstaat. Dans le premier système qui peut être considéré comme analogue à un traité d'alliance égale entre des puissances souveraines chacun des coétats, quoique tenu à l'observation des mesures arrêtées en commun conformément au pacte fédéral, conserve néanmoins sa souveraineté sauf les restrictions qui y ont été faites. Les décisions d'intérêt général prises par le corps fédéral ne sont transformées en lois ou mises à exécution dans chaque état séparé, que par l'action du gouvernement local de cet état, qui les adopte ou les décrète en vertu de sa propre autorité. D'où il suit que chaque état confédéré en particulier et le corps fédéral pour les affaires d'intérêt commun, peuvent devenir, chacun dans la sphère de leurs attributions l'objet de relations diplomatiques distinctes avec d'autres nations. Dans le second cas le gouvernement fédéral créé par le pacte d'union est souverain et suprême dans la sphère de ses attributions et ce gouvernement agit non seulement sur les états membres de la confédération mais encore directement sur les citoyens. La souveraineté séparée de chaque coétat est essentiellement altérée par les pouvoirs qui sont attribués à l'autorité fédérale et par les restrictions qui sont apportées à la souveraineté de chaque membre de la ligue. L'état composé qui résulte de cette ligue est alors à lui seul une puissance souveraine.«

Es könnte befremden, daß Wheaton als praktischer Diplomat und als Amerikaner nicht vielmehr das föderative Leben der V. St. als die Theorie deutscher Publicisten vor Augen hatte, wenn nicht diese Definition die unmittelbare Einleitung zu seinem Abschnitte de la Conféderation Germanique wäre. Indeß finden wir mehrere wesentliche Züge zur Charakteristik der beiden Arten von Conföderationen, vor Allem, daß im bloßen Staatenbund das föderative Verhältniß die Centralgewalt des Bundes nur mit den einzelnen Bundesstaa-

ten als solchen in Beziehung bringt, während im Bundesstaate die Bundesgewalt auch mit den Bürgern (den Einzelnen) in ein staatsrechtliches Verhältniß tritt; in beiden besitzen die Coétats eine, mehr oder weniger beschränkte Souveränität; aber im Bundesstaat ist dieselbe essentiellement altérée, wesentlich abgeschwächt. Im bloßen Staatenbunde sind particulare internationale Beziehungen, Staatsverträge der einzelnen Coétats mit andern Nationen, so weit sie nicht dem Bundeszwecke widerstreiten, nicht ausgeschlossen.

Wir entheben schließlich, ehe wir unsere eigene Ansicht entwickeln, dem Dictionnaire général de la politique Art. Confédération (Cauchy) einige geistvolle Bemerkungen. »Parmi les diverses formes de Confédération les Allemands distinguent d'une manière tranchée entre l'Etat fédéral (Bundesstaat) et la Confédération d'Etats (Staatenbund). Le premier constitue, comme les Etats-Unis et la Suisse une unité absolue vis à vis de l'Etranger; le second conserve à ses membres, comme la Confédération Germanique, une certaine indépendance et les attributs essentiels de la souveraineté. Mais ce ne sont pas les seules formes, que l'histoire ait enrégistrée. — S'il y a dans l'unité du gouvernement d'un vaste Empire une force d'influence plus dominante dans la paix, une vigueur d'entreprises plus irrésistible dans la guerre, la forme fédérative convient peut-être mieux pour sauvegarder sans aucun éclat, la liberté à l'intérieur, la paix au dehors... Il est de la nature des gouvernements fédératifs d'être organisés pour la résistance plus que pour l'attaque, pour la paix plus que pour la guerre ou du moins pour la guerre défensive plus que pour la guerre de conquête.«

Bei unserer Untersuchung lassen wir bloß geschichtliche Reminiscenzen (den Bund der Amphiktionen, den achäischen Bund, den lombardischen Bund des Mittelalters, das h. römisch-deutsche Reich, den hanseatischen Bund, die vereinigten Niederlande mit einem Erbstatthalter, die alte schweizerische Eidgenossenschaft vor 1798, den schweizerischen Bundesstaat vor 1848, den Rheinbund) bei Seite und fassen nur die Zustände und Bedürfnisse der Gegenwart und das Allgemeine der nordamerikanischen Union, des deutschen Bundes, des jetzigen schweizerischen Bundesstaates ins Auge. Hievon ausgehend bezeichnen wir als wesentlich aber in concreto eines mehr oder weniger fähig, folgende Merkmale des Bundesstaates, aus welchen sich gegensätzlich der Begriff des Staatenbundes von selbst ergibt.

1) Die Bundesgewalt ist im Bundesstaate die höchste Staatsgewalt.

Im reinen Begriffe des Bundesstaates liegt, daß die Bundesbehörde, zwar nicht die alleinige, aber die höchste Staatsgewalt im Bunde sei, sowohl rechtlich als thatsächlich: als Staatsgewalt muß sie in sich die Befugniß

der Gesetzgebung, der Rechtspflege und der Vollziehung vereinigen; als höchste Staatsgewalt muß sie zu allen Anordnungen (Gesetzgebung, Organisation, Verwaltung) befugt sein, welche erforderlich sind, um die ihr speciell aufgetragenen Zwecke oder Befugnisse zu realisiren und als höchste Staatsgewalt muß sie (beziehungsweise die Bundesjustiz) über ihre Competenz selbst entscheiden: wäre dieses nicht der Fall, so wäre sie nicht die höchste Staatsgewalt, sondern diejenige Autorität, welche, außerhalb der Bundesbehörde, über die Competenz derselben zu entscheiden hätte. Die Constitution der amerikanischen Union spricht diese Grundsätze aus Art. 1. Sect. 8. »the congress shall have power 9) to constitute tribunals inferior to the supreme court, 18) to make all laws which shall be necessary and proper for carrying into execution the foregoing powers and all other powers vested by this Constitution in the government of the U. St. or in any departement or officer thereof. Art. 3. Sect. 1. the judicial power of the U. St. shall be vested in one supreme court and in such inferior courts as the congress may from time to time ordain and establish. Art. 6. Nr. 2. This Constitution and the laws of the U. St. which shall be made in pursuance thereof shall be the supreme law of the land and the judges in every state shall be bound thereby any thing in the constitution or laws of any state to the contrary notwithstanding.«

In dem Abschnitte von der amerikanischen Union werden wir zu erörtern haben, wie diese correcten Sätze theils durch Deutung theils durch einzelne widerstreitende Bestimmungen verletzt werden. Die schweizerische Bundesverfassung ist noch weit weniger diesem Begriffe entsprechend, wenn sie Art. 3 ausspricht: die Kantone sind souverän, so weit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind: — so daß also die Präsumtion nicht für sondern gegen die Competenz der Bundesbehörde gilt, was vielmehr dem Begriff des Staatenbundes entspricht. Aber auf der andern Seite helfen die speciellen Bestimmungen nach, wie wir in dem betreffenden Abschnitte zeigen werden, und Art. 74. § 17 in Verbindung mit Art. 80 erklärt die vereinigte Bundesversammlung competent, Streitigkeiten darüber, ob ein Gegenstand in den Bereich des Bundes oder der Kantonesouveränität gehöre, von sich aus zu entscheiden, daß aber das eidgenössische Bundesgericht für die Justizpflege im Allgemeinen von keiner Bedeutung ist, haben wir B. IX. § 13 nachgewiesen. Allein durch die bloße Aufstellung obiger aus dem Begriffe des Bundesstaates entwickelten Bestimmungen ist vorerst nur die rechtliche Möglichkeit oder die theoretische Anerkennung, daß die Bundesbehörde die höchste Staatsgewalt sei oder sein solle, gegeben. Damit sie aber in Wirklichkeit die höchste Gewalt sei, müssen die Bedingungen hinzukommen, durch welche sie eine wirkliche Gewalt

sei. Sie muß auf eigenen Füßen stehen („in sich selbst ruhen"), indem sie die hiezu nothwendigen äußern Mittel, die finanziellen und militärischen selbst besitzt, nicht etwa von den Bundesstaaten als solchen entlehnen muß und zur Vollziehung ihrer Anordnungen die geeigneten Unterbehörden und Beamten ernennt. In diesen Beziehungen erscheinen die Bestimmungen der amerikanischen Union und des schweizerischen Bundesstaates annähernd befriedigend, aber verschieden. Die amerikanische Constitution erklärt die Bundesbehörde competent zur Deckung der Bundesausgaben Steuern und Auflagen zu decretiren und durch ihre Bundesbeamten und Angestellten erheben zu lassen; dagegen hat die Union keine Bundestruppen zur Verfügung, sondern muß die Contingente der einzelnen Bundesstaaten requiriren, wenn die äußere oder innere Sicherheit oder Ruhe des Bundes bedroht oder angegriffen ist. In Friedenszeiten stehen die Milizen unter der Disciplin der einzelnen Bundesstaaten, welche auch die Officiere ernennen. Die stehenden Truppen der Union sind von keiner Bedeutung und bloß zureichend einzelne Grenzpunkte oder Küstenplätze als Garnison zu versehen. Am 1. Januar 1858 betrug die ganze Militärmacht des Bundes (stehende Truppen) 12,923 Mann auf ein Gebiet von über 3 Millionen Quadratkilometer mit einer Bevölkerung von mehr als 23 Millionen. Annuaire de l'écon. polit. pour 1859. Im März 1862 wurde die bewaffnete Macht, welche in dem Bürgerkriege für die Union verwendet wurde, officiell wie folgt angegeben: reguläre Truppen 39,373 Mann, Freiwillige (welche schlecht geübt und disciplinirt sind und sich auf kurze Termine engagiren) 556,252 Mann. An Milizen zählte man 3,214,310 Mann mit 43,489 Officieren. Annuaire pour 1863. Die schweizerische Bundesbehörde ist mit eigenen Finanzmitteln annähernd hinlänglich ausgerüstet; dieselben werden durch die Angestellten des Bundes erhoben durch Grenzzölle, aus dem Ertrag der Postverwaltung und der Pulververwaltung; daneben besitzt der Bund einen ansehnlichen Kriegsfond und einige andere Fonds; dennoch ist er zum Theil auf Beiträge der Kantone angewiesen, welche nach einer alle 20 Jahre zu revidirenden Scala erhoben werden sollen. Dieser Punkt erzeugt immerhin eine gewisse Abhängigkeit von den Kantonen, wird indeß einigermaßen verbessert durch die Bestimmung, daß jederzeit wenigstens der Betrag des doppelten Geldcontingents für Bestreitung der Kosten eidgenössischer Aufgebote baar in der Bundeskasse liegen soll. In Hinsicht der bewaffneten Macht ist der schweizerische Bund besser bestellt als die amerikanische Union. Zwar bestimmt Art. 13 der Bundesverfassung: der Bund ist nicht berechtigt stehende Truppen zu halten. Dieser Satz sollte die Befürchtungen der Kantone für ihre Kantonalsouveränität und das demokratische Mißtrauen beruhigen. Aber die Bestimmungen über Organisation und Instruction des „Bundesheeres", welches „aus den Contingenten der Kantone gebildet wird", sind schon nach der Bundesverfassung Art. 20 berechnet, diese

Contingente, besonders die Kadres und die Specialwaffen fortwährend in der Hand der Bundesbehörde zu haben und durch Bundesbeschlüsse, Institutionen und Praxis ist das System so entwickelt, daß das „Bundesheer" diesen Namen im vollen Sinne verdient.

Was die Vollziehung betrifft, so hat die amerikanische Union eine vollständige Hierarchie eigener Behörden und Angestellter für alle Fächer der Staatsverwaltung. Minder gut bestellt ist in dieser Hinsicht die schweizerische Bundesbehörde, welche zwar für gewisse Verwaltungszweige ihre Beamten und Angestellten hat, in andren Beziehungen aber sich an die Kantonalbehörden halten muß. Doch ist später durch Gesetze der Einfluß der Bundesbehörde verstärkt worden (s. u. a. das Bundesgesetz betr. das Verfahren bei Uebertretungen fiscalischer und polizeilicher Bundesgesetze vom 30. Juni 1849).

Der deutsche Bund trägt ganz besonders in Hinsicht der Finanzmittel und der bewaffneten Macht den Charakter eines bloßen Staatenbundes, da der Bundesversammlung, als dem Organ des Bundes keine eigenen Finanzquellen zu Gebote stehen und dieselbe auch in Hinsicht des Militärs lediglich auf die Contingente der Bundesstaaten angewiesen ist, über welche der Bund lediglich ein Inspectionsrecht hat.

§ 2. 2) Das Verhältniß des Bundesstaates zu den Einzelnen.

Der Staatenbund, nach dem reinen Begriff ist ein völkerrechtlicher Verein mehrerer souveräner Staaten, welche die Leitung und Besorgung gewisser gemeinschaftlicher Angelegenheiten einer delegirten Centralbehörde aufgetragen haben; dieser Bund steht in keiner directen Beziehung zu den Bürgern oder Einwohnern der verschiedenen Bundesstaaten, sondern verbindet nur diese als solche durch einen bleibenden Verein, die Einzelnen sind bloß Bürger der betreffenden Bundesstaaten; ein allgemeines Bürgerrecht für den Umfang des ganzen Bundes gibt es nicht, so wie auch kein Bundesgebiet im eigentlichen Sinne besteht, sondern die sämmtlichen Gebiete der einzelnen Bundesländer nur als Collectivbegriff die Bezeichnung als Bundesgebiet erhalten. Der Einzelne kann vom Bunde, welcher sich in die innern Verhältnisse der Bundesglieder nicht zu mischen befugt ist, weder Rechtsschutz gegen seine Regierung noch andere Vortheile verlangen, so wie er hinwieder dem Bunde nicht verantwortlich, sondern lediglich den Gesetzen und der Jurisdiction des betreffenden Staates unterworfen ist. Auch die von der Gesammtheit der Bundesstaaten einmüthig gefaßten Beschlüsse erhalten für die Einzelnen nur Gültigkeit durch die gesetzliche Promulgation ihrer Regierungen. Wenn daher einzelne Bundesstaaten oder eine Verbindung mehrerer — ein Sonderbund — sich gegen die auf den Bundesvertrag gegründeten Beschlüsse der erforderlichen Stimmen-

zahl auflehnt, so ist dieses keine Rebellion im juristischen Sinne, sondern ein völkerrechtlicher Conflict und weder die intellectuellen Urheber noch die Behörden können vom Bunde zu strafrechtlicher Verantwortung gezogen werden, da sie nur ihrem Particularstaate verantwortlich sind, wenn sie durch ihre Handlungen dessen Verfassung oder Gesetze verletzt hätten; ohne dieses sind sie, als Regenten souveräner Staaten nur ihrem Gewissen verantwortlich. Ganz auf entgegengesetzte Weise verhält sich Alles dieses im Bundesstaate.

Im Bundesstaate besitzt der Einzelne nicht nur das Bürgerrecht des betreffenden Particularstaates (State, Kanton), sondern das allgemeine Bürgerrecht des Bundesstaates, vermöge dessen er dem gesammten Bunde gegenüber Rechte, Pflichten, Rechtsschutz, Verantwortlichkeit hat. Die Bundesbehörde repräsentirt nicht die Gesammtheit der Bundesstaaten als solcher, sondern die Nation, das Volk des ganzen Bundes; es ist daher eine nothwendige Folge des Begriffes, daß die Bundesbehörde nicht von den einzelnen Staaten sondern von der gesammten Bevölkerung gewählt wird oder auf dieselbe basirt ist, sei es nach Kopfzahl oder nach dem Steuerfuße oder einem andern Maßstabe. So verhält es sich auch mit dem House of the Representatives der amerikanischen Union und dem schweizerischen Nationalrathe; zwar ist der amerikanische Congreß zusammengesetzt aus dem Hause der Volksrepräsentanten und dem Senate, die schweizerische Bundesversammlung aus dem Nationalrath und dem Ständerath; jener Senat und der Ständerath werden nicht von dem Volke und nach Verhältniß der Bevölkerung gewählt, sondern von den gesetzgebenden Körpern der States und der Kantone, je 2 von jedem State oder Kanton. Man könnte dieses als einen der vielen Beweise oder Beispiele anführen, daß es in der Wirklichkeit keinen reinen Bundesstaat oder Staatenbund nach dem Schulbegriffe gibt, sondern daß namentlich die Constitution der V. St. und die schweizerische Bundesverfassung als Bundesstaaten bloß nach dem vorherrschenden Charakter bezeichnet werden können. Aber wir halten es für richtiger, die Mitwirkung des Senates und des Ständerathes nicht als zufällige Inconsequenz sondern aus dem Wesen des Bundesstaates zu erklären, der Bundesstaat unterscheidet sich von dem Einheitsstaate eben dadurch, daß er die Existenz und Autonomie der Bundesglieder nicht aufhebt, sondern denselben eine Halbsouveränität und ihre eigene Rechtssphäre garantirt: es kann daher als eine Forderung des rationellen Bundesstaatsrechtes betrachtet werden, daß die States (Kantone) ein Organ (Senat, Ständerath) erhalten, um die ihnen garantirte Rechtssphäre (Halbsouveränität) gegenüber dem Nationalrathe, welcher im Namen der Nation die Souveränität ausübt, zu behaupten, so daß eigentlich dieser Senat mehr ein Veto besäße und gegenüber dem Nationalrathe die Controle auszuüben hätte, welche in der constitutionellen oder ständischen Monarchie die Landstände gegenüber der Regierung ausüben. Der Schwerpunkt aber muß nach

dieser Auffassung in dem Nationalrathe liegen. Dem ist aber nicht ganz so; der Senat besitzt nicht bloß das Veto, sondern auch die Initiative und das Recht der Amendements und nicht selten überwiegt seine Einsicht und sein Ansehen, was freilich beides nach dem Begriffe des Bundesstaates als eine Anomalie betrachtet werden müßte; doch rechtfertigt sich bei genauerer Betrachtung auch dieses. Es ist bekannt, daß die Landstände (Kammern) sich in der Ausübung ihrer Controle oft zu Transactionen herbeilassen, das Recht der Steuerverwilligung an gewisse ausdrückliche oder stillschweigende Bedingungen knüpfen, daß die ständische Erörterung und Sprechfreiheit oft unwillkürlich zu Bemerkungen führt, welche auf Verbesserungen und Abstellung von Mißbräuchen zielen und daß es sich nach der Erfahrung als zweckmäßig herausstellt, wenn zu diesen Zwecken den Ständen (also hier dem Senate) die Initiative zugestanden wird, zumal ferner anzunehmen ist, daß ein solcher Körper — neben seiner primitiven Bestimmung, Einsichten und specielle Kenntnisse in seinen Mitgliedern besitze, die zum Nutzen des Ganzen geltend gemacht werden; factisch hat sich auch oft herausgestellt, daß der Senat der V. St. eine höhere staatsmännische Einsicht bewies und bedenkliche Mißgriffe der Volkskammer verhütete. Dies erklärt sich aus der vergleichsweise mehr aristokratischen Wahlart und Zusammensetzung des Senates.

Aus dem allgemeinen Bürgerrechte im Bundesstaate, welches Rechte und Pflichten verknüpft, und dem directen Verhältnisse der Einzelnen zum Bunde folgt nun, daß die Magistrate und Bürger der einzelnen States (Kantone), wenn sie ihre Pflichten gegen den Bund und die Verfassung oder Gesetze des Bundes verletzen, demselben strafrechtlich verantwortlich sind und diese Responsabilität keineswegs durch ihre politische Stellung im Sonderstaate ablehnen können. Constit. of the U. St. Art. 1. Sect. 3. Nr. 6. 7. Art. 3. Sect. 3. Art. 6. Nr. 3. Schweiz. BdVfssg Art. 103. 104. Bundesges. über d. Bundesstrafrecht der schweiz. Eidgenossenschaft v. 4. Hornung 1853 Art. 36—52.

Auf der andern Seite gewährt das allgemeine Bürgerrecht dem Schweizer mehrfache wichtige Rechte, den Anspruch auf Schutz seiner individuellen bürgerlichen und politischen Rechte auch gegen seine localen Behörden, wenn diese ihre Competenz überschreiten oder die vom Bunde gewährleisteten Rechte verletzen; im Speciellen ist in diesem allgemeinen Bürgerrechte das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange des Bundesgebietes und der Ausübung der politischen Rechte enthalten. (S. Buch IX. § 10. S. 372. § 25). Nicht so verhält es sich in dem Staatenbunde nach dem reinen Begriffe desselben. Als ein völkerrechtlicher Verein souveräner Staaten, welcher seiner Natur nach den Zweck haben wird, mit vereinten Kräften die sämmtlichen Bundesstaaten und die Einzelnen gegen Angriffe von Außen zu schützen, (worin implicite auch die präventive Bemühung enthalten ist, Conflicte mit

dem Auslande zu verhüten oder in Minne zu beseitigen) und im Innern des Bundes die Selbsthülfe der Bundesglieder durch Intervention zu hindern und die Gefährdung der öffentlichen Ordnung und der allgemeinen Sicherheit zu unterdrücken — wobei naturgemäß die bestehenden Regierungen theils als die Vertreter der Bundesstaaten theils als die Organe der staatlichen Ordnung sich unterstützen werden — steht derselbe nur mit den Bundesstaaten als solchen und mit den Regierungen als den Vertretern derselben in directer Beziehung und eine Einmischung in die innern Verhältnisse der souveränen Bundesstaaten, wenn nicht die gemeinsame Sicherheit sie gebietet, ist unzuläßig; die einzelnen Angehörigen der verschiedenen Bundesstaaten sind einander eben so fremd als Bürger fremder Nationen und jeder Bundesstaat übt die Polizei in seinem Interesse und nach seinem Gutfinden. Nach dem theoretischen Begriffe des Staatenbundes kann daher kein Einzelner ein Recht des beliebigen Aufenthaltes in einem der andern Bundesstaaten verlangen, sondern kann von dessen Behörden zugelassen oder weggewiesen werden, wie die Angehörigen ganz fremder Staaten; dieses wird nur modificirt, wenn dem Staatenbunde gewisse dahin zielende Bestimmungen beigemischt werden, welche ihrer Natur nach eher dem Bundesstaate angehören, Bestimmungen welche aber von einem höhern Standpunkte nicht nur der Humanität sondern auch der Politik des Staatenbundes angemessen sind. Aber bezeichnend ist es, wenn dieselben deutschen Publicisten, welche den völkerrechtlichen Charakter des deutschen Bundes im Gegensatz zum Bundesstaate aufs schärfste betonten und dem Bunde jedes Recht zur Einmischung in die innern Angelegenheiten der einzelnen Bundesstaaten absprechen wollten, doch zugleich die Wegweisung oder Aufenthaltsverweigerung der Angehörigen anderer Bundesstaaten als eine Barbarei und als bundeswidrig darstellten. So klagt Welker a. a. O. S. 24. „Der Deutsche wird in Deutschland wie ein Vagabund behandelt, trotzdem, daß selbst die Bundesacte ihm das von Gott und der Natur gegebene nationale deutsche Staatsbürgerrecht sogar noch ausdrücklich verbürgte. Ohne jeglichen Rechtsgrund jagt man ihn in deutschen Landen beliebig über die Grenzen.“ Als ob die Polizei eines souveränen Staates, dessen Souveränität in derselben Schrift als unbedingtes Princip behauptet wird, mit den Angehörigen anderer Staaten sich über Wegweisung in gerichtliche Erörterungen einzulassen hätte. In derselben Schrift werden die Bestimmungen der Wiener Schlußacte von 1820, welche sich auf die Bundesacte selbst stützt und durch Beschluß der Bundesversammlung in einer Plenarsitzung zu einem der Bundesacte an Kraft und Gültigkeit gleichen Grundgesetze erhoben wurde, aus dem theoretischen Begriffe des völkerrechtlichen Staatenbundes als nichtig angefochten, weil sie Art. 18—28 Bestimmungen enthalten, durch welche die Auflehnung der Unterthanen gegen die gesetzliche Ordnung oder Bedrohung derselben in mehrern Bundesstaaten ver-

hindert oder bewältigt werden sollen. Jenes Wegweisungsrecht besaßen und übten auch die Stände der schweizerischen Eidgenossenschaft vor der Bundesverfassung von 1848 und auch seither kann aus genügenden polizeilichen Gründen, welche nicht rechtlich zu erörtern sind, solche Wegweisung stattfinden.

§ 3. 3) Die Einheit und Solidarität des Bundesstaates gegenüber dem Auslande.

Der Zweck der Conföderationen (es seien Bundesstaaten oder Staatenbünde) ist ein dreifacher: 1) Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt durch gegenseitige Mitwirkung; 2) Vertheidigung gegen Angriffe oder Gefahren, welche von außen kommen und Erstrebung vortheilhafter Bedingungen im Verkehr mit andern Staaten; 3) Sicherung des Friedens und der öffentlichen Ordnung im Innern. Es ist unbestreitbar, daß in allen drei Beziehungen der Staatenbund weniger wirkt als der Bundesstaat, was in concreto durch die eigenthümlichen Vortheile größrer Autonomie wieder ausgeglichen werden mag. Unter diesen drei Aufgaben ist aber diejenige, welche die Verhältnisse zum Auslande betrifft, die dringendste und zunächst ins Auge gefaßte. Denn eben die Behauptung der Selbstständigkeit und Integrität gegen Anfechtungen des Auslandes und die Erlangung vortheilhafter Verkehrsbedingungen sind es, was die bewußte Vereinigung einer Mehrzahl einzeln mindermächtiger Staaten bestimmt oder der geschichtlichen Verbindung den größten Werth gibt: und gerade in dieser Hinsicht ist der Bundesstaat, wo die Bedingungen seiner Möglichkeit gegeben sind, die weitaus vollkommenere Bildung. Diese Ueberlegenheit des Bundesstaates beruht auf seinem Wesen selbst, da er in seiner Gesammtheit dem Auslande gegenüber als eine politische Einheit erscheint, durch eine Bundesregierung repräsentirt und geleitet wird, welche für die gemeinschaftlichen Interessen mit voller Souveränität wirkt, während die den einzelnen Staaten reservirte Halbsouveränität (Autonomie) nur die innere Verwaltung und die Localinteressen beschlägt und das Ausland nicht berührt. Der bloße Staatenbund ist auf mehrfache Weise für die auswärtigen Verhältnisse mangelhaft. Allerdings sind die Localinteressen nicht immer identisch mit dem Interesse der Gesammtheit, was aber reichlich ersetzt wird einerseits durch die Vortheile, welche die in einzelnen Punkten benachtheiligten Bezirke, durch die Wirksamkeit des Bundes in andern erlangen und durch die Nationaleinheit Aller, welche die Vortheile des Ganzen genießt. Im Staatenbunde dagegen ist es nicht anders gedenkbar, als daß die principiell anerkannte volle Souveränität der einzelnen Bundesstaaten das nächstliegende Localinteresse dem Wohle der Gesammtheit vorzieht, wozu die Regierungen durch ihre Angehörigen gedrängt werden. Selbst

zur Vertheidigung der Selbstständigkeit und Integrität des Bundes oder anderer Bundesstaaten werden diejenigen, welche sich selbst nicht bedroht glauben, nur lau oder mit Widerstreben Opfer bringen: dieses wird nur insofern mehr oder weniger besser sein, als der Bund sich einer Kriegsordnung unterwirft, welche sich als eine Modification des reinen Staatenbundes darstellt. Die Nachtheile des Staatenbundes sind aber nicht bloß negativer, sondern selbst positiver Art. Vermöge ihrer Souveränität werden einzelne Bundesstaaten sich entweder, um ihr Localinteresse zu verfolgen, mit dem Auslande in politische oder commercielle Verträge einlassen, welche dem Interesse der andern widerstreiten oder durch Nichterfüllung der internationalen Verbindlichkeiten, wohl gar durch völkerrechtswidrige Handlungen oder Rechtsverweigerung das Ausland zu Feindseligkeiten oder Repressalien reizen, deren Nachtheile auf den Bund zurückfallen. Alles dieses hat sich in der Erfahrung herausgestellt. In Nordamerika wurden jene Uebelstände vor der Constitution der Union im vollesten Maaße fühlbar und bedrohten durch ihre Folgen den Bund, welcher durch die Politik der freien Hand der verschiednen Colonieen gänzlich ohnmächtig geworden, mit Auflösung und fremder Einmischung: die einsichtigen Staatsmänner und wahren Patrioten erkannten dies und erlangten durch ihre Anstrengungen die Union. Eines der traurigsten Beispiele bietet uns der Untergang der alten schweizerischen Eidgenossenschaft im Jahr 1789, wo der Stand Zürich den Kanton Bern im Stiche ließ und in Zürich die s. g. Patrioten sich trösteten, als die französischen Truppen schon in Baden (im Aargau) eingerückt waren, dieselben werden den zur französischen Freiheit und Gleichheit bekehrten Kanton Zürich nicht betreten. Ja, wenn die Franzosen nicht die Schweiz als Operationsbasis gegen Oesterreich und Deutschland betrachtet und nach dem Staatsschatze und dem gefüllten Arsenal in Zürich gelüstet hätten. Die s. g. kleinen (demokratischen oder Ur-) Kantone ließen sich nicht bewegen an Vertheidigung der aristokratischen und protestantischen Kantone Theil zu nehmen, verließen sich auf ihre Berge und ihre Armuth; mußten aber dafür an der Schindellegi und in Stanzstaad büßen. Deutschland, als die Reichseinheit noch auf dem Papiere, in der Wirklichkeit aber höchstens noch eine Art von Bundesverhältniß fortbestand, wurde durch den Baseler Frieden und die freie Handpolitik der Haugwitz, Lucchesini, Montgelas der französischen Oberherrschaft Preis gegeben, welche den Rheinbund als eine Provinz behandelte. In neuester Zeit hat die Disharmonie zwischen den deutschen s. g. Großmächten und den mittlern und kleinen deutschen Staaten die äußere Sicherheit Deutschlands nochmals gefährdet und den Fortbestand des Bundes in Frage gestellt. Wir werden in dem besondern Abschnitte vom deutschen Bunde die Hoffnungen und Bedingungen besprechen, daß dieses in Zukunft besser werde. Hier sind diese Gebrechen des bloßen Staatenbundes im Allgemeinen erwähnt, um die Wichtigkeit der inter-

nationalen Staatseinheit im Bundesstaate besser hervorzuheben. Wir wollen nun die Folgesätze und Bedingungen derselben nach ihren verschiedenen Richtungen und Objecten näher angeben. Dieselben sind in der Constitution der V. St. mit großer Einsicht und Consequenz entwickelt, so daß ihre Bestimmungen als Muster vorleuchten können; in der schweizerischen Bundesverfassung sind sie noch in manchen Beziehungen unvollkommen, wovon der Grund theils in der geringeren politischen Einsicht der schweizerischen Demokratie, theils aber in dem zähen Festhalten der s. g. kleinen Kantone und ihrer Bevölkerungen an dem Reste ihrer kantonalen Souveränität und ihrer Furcht und Eifersucht gegen das Uebergewicht der größern, industriellen und protestantischen Kantone zu suchen ist.

a) Die Bundeseinheit in formeller Hinsicht.

Damit die Bundeseinheit eine Wahrheit sei, muß sie exclusiv (sein d. h. die Befugnisse der Bundesbehörde können nicht gleichzeitig auch von den Regierungen der einzelnen Bundesstaaten geübt werden. Sie ist theils formell theils materiell. Die formelle internationale Bundeseinheit schließt den directen internationalen Verkehr der Bundesglieder mit auswärtigen Staaten aus. Die Bundesbehörde kann allein diplomatische Agenten zu Sendungen an fremde Regierungen ernennen oder solche des Auslandes empfangen. Die amtliche Mission eines fremden diplomatischen Agenten an eine der Bundesbehörde untergeordnete Localregierung wäre eine völkerrechtswidrige Einmischung oder Eingriff; ein solcher Agent, mit welchem Titel oder Vollmacht er immer käme, hätte keinen Anspruch auf die Privilegien und den Schutz des Gesandtschaftsrechtes; und eine Local- oder Particularregierung, welche solche Agenten in dieser Eigenschaft aufnähme, mit ihm in internationalen Verkehr einträte, oder welche von sich aus solche Agenten bei auswärtigen Regierungen accreditiren würde, hätte sich eines schweren Vergehens gegen den Bund (Bundesbruch) schuldig gemacht, Constit. of the U. St. Art. 2. Sect. 2. Nr. 2. Sect. 3. Die Befugniß, diplomatische Agenten auswärtiger Staaten zu empfangen (anzunehmen), schließt in sich das Recht der Verweigerung; diese Function ist keineswegs eine bloß formelle (ceremonielle), sondern hat in vielen Fällen ernste Bedenken. Die Annahme schließt in sich die Anerkennung des Staates und der Regierung, in deren Namen und Auftrag solche Agenten erscheinen, was bekanntlich von wichtigen Folgen für den anerkennenden Staat selbst sein kann, wenn er voreilig und ohne Uebereinstimmung mit den Großmächten eine revolutionäre Regierung oder eine der streitenden Partheien in einem durch Bürgerkrieg oder Scission zerrütteten Lande anerkennt. Aber auch die Annahme von Gesandten legitimer, allgemein anerkannter Regierungen ist Sache der freien Entschließung: es ist zwar Sitte, daß weder die Zulassung

ständiger Gesandtschaften noch die Aufnahme bestimmter mit einer solchen Mission betrauter Persönlichkeiten ohne specielle Gründe verweigert wird; aber eine stricte Verbindlichkeit dazu wird vom Völkerrechte nicht statuirt und Gründe der Weigerung kommen allerdings vor, wenn in der Wahl der Person eine Beleidigung des Staates oder der Nation liegt, an welche die Sendung bestimmt ist, oder wenn dieselbe durch ihren persönlichen Charakter (Turbulenz, Uebermuth, intrigantes Wesen) Widerwärtigkeiten von vornherein besorgen läßt. Es ist daher ebenfalls Sitte, daß die Regierung, von welcher die Mission ausgeht, dieselbe auf vertrauliche Weise ankündigt, um allfällige Einwendungen in confidentieller Weise entgegen zu nehmen. Wird dieses versäumt, so kann die Regierung, welcher der Gesandte über den Hals geschickt wird, die Aufnahme, wenn Gründe dazu vorliegen, um so eher verweigern und ist dieses unter Umständen sich selbst und der Sicherheit und Ruhe des Staates oder der Ehre und dem Gefühl der Nation schuldig. Aus dem Rechte der Weigerung Gesandte anzunehmen folgt auch die, vom Völkerrecht ebenfalls anerkannte Befugniß, aus später eintretenden Gründen die Abberufung derselben zu verlangen oder ihre Ausweisung zu bewerkstelligen. Consuln werden nicht zu den diplomatischen Agenten im e. S. (Gesandten) gezählt; sie sind nicht Repräsentanten der Regierung, welche sie ernennt und nicht accreditirt bei der Regierung, in deren Gebiet sie ihre Functionen verrichten. Ihre Functionen beziehen sich auf die Interessen der Schifffahrt (wenn sie in Küstenplätzen bestellt sind), des Handels und der Privatverhältnisse (den Familienstand) der Angehörigen desjenigen Staates, dessen Consuln sie sind. Für diese Zwecke werden sie (in der Regel) nicht am Sitze der Regierung, sondern für bestimmte Localitäten aufgestellt. Sie müssen aber hiezu auch die Autorisation des Staates, in welchem sie functioniren (das Exequatur) erhalten und sind den Gesetzen desselben unterworfen. Gleichwohl ist auch ihre Admission ein Attribut nicht etwa der Localbehörden, sondern der Staatsregierung (im Bundesstaate also der Bundesbehörde) aus zwei Gründen. Da sie immerhin einen öffentlichen Charakter haben, bedeutende Interessen des Staates, welcher sie ernennt, besorgen und ihre Archive als Eigenthum desselben zu betrachten sind, so erheischt die Achtung gegen denselben, daß ihnen von dem Staate, in welchem sie functioniren, internationaler Schutz, soweit es diese Functionen betrifft, zu Theil werde, um nicht gegründete Beschwerden und Conflicte zu provociren. Anderseits aber werden solche Consuln oft auch noch von ihrer Regierung für andere Zwecke beauftragt, die ihrer öffentlichen Stellung fremd sind und die Selbstständigkeit oder die Ruhe des andern Staates gefährden oder verletzen; es ist daher nothwendig, daß auch ihre Annahme (das Exequatur) bez. die Wegweisung ausschließlich der Bundesbehörde des Bundesstaates zukomme, da die Folgen derselben den gesammten Bund treffen können. Constitut. of the U. St. Art. 2.

Sect. 2. Nr. 2. Sect. 3. Sect. 10. Nr. 2. Auch die schweizerische Bundesverfassung ist in diesem formellen Punkte correct, Art. 74. Nr. 4. Art. 9. Nr. 6. Nr. 8. Zwar scheint der Grundsatz eine doppelte Ausnahme zu erleiden, da den Kantonen die Befugniß eingeräumt ist, Separatverträge mit dem Auslande über staatswirthschaftliche Gegenstände, nachbarlichen Verkehr und Polizei abzuschließen, Art. 10., und mit Behörden eines auswärtigen Staates in unmittelbaren Verkehr zu treten. Aber die nähere Prüfung zeigt, daß eine Abweichung vom Grundsatze nicht vorliegt. In materieller Hinsicht ist die Abschließung von Zoll- und Handelsverträgen mit dem Auslande dem Bunde allein vorbehalten. In formeller Hinsicht ist der amtliche Verkehr zwischen Kantonen und auswärtigen Staatsregierungen oder deren Stellvertretern nur durch Vermittelung des Bundesrathes gestattet und der unmittelbare Verkehr nur über Gegenstände, die Art. 9 bezeichnet sind und nur mit Behörden des andern Staates erlaubt, was allerdings praktisch ist, um unnütze Weitläufigkeiten über unwichtige Angelegenheiten zu ersparen. Auch in Hinsicht der Separatverträge ist der Bundesbehörde nicht etwa bloß eine ministerielle (reinformelle) Vermittelung (Besorgung), sondern die Genehmigung vorbehalten. Art. 9. Art. 74. Nr. 5. Art. 90. Nr. 7.

Als ein Corollarium der ausschließlichen Leitung des diplomatischen Verkehrs erscheint die in der Verfassung der V. St. den Bundesbehörden verliehene Competenz den Schutz, welcher diplomatischen Agenten nach dem praktischen Völkerrechte gebührt zu handhaben und alle Veranlassung zu diesfälligen Conflicten wirksam zu verhüten. Zu diesem Zwecke ertheilt die Constitution der V. St. der Supreme Court die ausschließliche Competenz »in all cases affecting ambassadors, other public ministers and consuls« Art. 2. Sect. 2. Nr. 1. Nr. 2. Man könnte glauben, daß diese Competenz auch dem schweizerischen Bundesgericht zukomme, da dasselbe die Verbrechen gegen das Völkerrecht zu beurtheilen hat (BdVfssg Art. 104. litt. e) und die Bundesgesetzgebung noch andere Fälle in die Competenz des Bundesgerichtes legen kann (Art. 106) und das Gesetz über das Bundesstrafrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft Art. 43. 44. die Beschimpfung oder Mißhandlung eines bei der Eidgenossenschaft beglaubigten Repräsentanten einer fremden Regierung mit Gefängniß bis höchstens 2 Jahren und Geldbuße bis höchstens Fr. 2000 bedroht, wenn der Bundesrath den Fall dem Bundesgerichte überweis't. Allein diese Bestimmungen bleiben in jeder Hinsicht weit hinter der amerikanischen Verfassung zurück. Nichts davon zu sagen, daß die Consuln nicht zu den bei der schweizerischen Eidgenossenschaft beglaubigten Repräsentanten einer fremden Regierung gezählt werden können, ist hier durch die Verfassung Alles der Gesetzgebung anheimgestellt, welche die bestehenden Bestimmungen von heute auf morgen abändern kann, so daß dieselben ganz von der jeweiligen Strömung der aura popularis

abhängen. Ferner ist die Ueberweisung an das Bundesgericht in das Belieben des Bundesrathes gestellt und die — ohne Festsetzung eines minimum — der Mißhandlung eines Ambassadors oder bevollmächtigten Ministers angedrohte Strafe von höchstens 2 Jahren Gefängniß (nicht etwa Zuchthausstrafe) wahrhaft scandalos. Man kann nicht annehmen, daß schwerere Fälle z. B. Körperverletzung als „Verbrechen gegen das Völkerrecht" zu betrachten und zu bestrafen seien; die specielle Bestimmung schließt die Anwendung des allgemeinen Begriffes aus und man muß annehmen, daß solche Verbrechen als gemeine Verbrechen lediglich von den kantonalen Gerichten zu beurtheilen wären. Ferner betreffen obige Bestimmungen nur Straffälle, da doch auch aus Civilstreitigkeiten, welche diplomatische Agenten betreffen (cases affecting ambassadors etc.) Conflicte mit deren Committenten, oder Mißverhältnisse erwachsen können. Zwar heißt es Art. 47 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, daß die Bundesversammlung durch besondere Gesetze bürgerliche Rechtsstreitigkeiten vermöge Art. 106 der BdVfssg in die Competenz des Bundesgerichtes legen könne und man sollte denken, daß eben diejenigen Rechtsstreitigkeiten, welche diplomatische Agenten betreffen, aus den oben angedeuteten Gründen geeignete Gegenstände einer solchen Competenz seien; allein bis jetzt hat die Bundesgesetzgebung eine solche Bestimmung nicht getroffen.

Endlich aber — wenn Alles übrige gleich wäre wie in der Constitution der V. St., so besteht in Vergleichung mit der Supreme Court of the U. St. eine immense Inferiorität des schweizerischen Bundesgerichtes, welches von ferne nicht die gleiche Garantie darbietet. S. oben B. IX. § 13. § 27.

§ 4. b) Die Bundeseinheit in materieller Hinsicht.

Die internationalen Verhältnisse sind theils Beziehungen des Bundesstaates zu auswärtigen Staaten und betreffen theils den Friedenszustand theils die völkerrechtlichen Streitigkeiten (Krieg, Repressalien u. s. w.), theils sind es die internationalen Beziehungen der eigenen Angehörigen zu Bürgern anderer Staaten, aus welchen Klagen oder Forderungen entspringen. In allen diesen Punkten ist die Einheit und Solidarität des Bundes und die ausschließliche Competenz der Bundesbehörden in der Constitution der V. St. consequent durchgeführt, um die vereinigte Kraft der Gesammtheit dem Auslande gegenüber in die Wagschale zu legen und fremden Staaten oder Nationen Stoff zu gegründeten Beschwerden zu entziehen. Wenn es dennoch factisch mitunter vorkommt, daß Fremde im Verkehr benachtheiligt oder die öffentlichen Pflichten des Völkerrechtes nicht gehörig erfüllt werden, so ist die Ursache hievon wenigstens nicht in mangelhaften Bestimmungen der Bundesverfassung zu suchen, wie sie in der besten Periode der Union von den einsichtigsten und würdigsten

Staatsmännern zu Stande gebracht wurde, sondern in dem von Anfang ultrademokratischen Charakter habsüchtiger unredlicher zu verwegenen Speculationen geneigter Bevölkerungen, welche seither sittlich noch tiefer gesunken sind, in der Ohnmacht der Bundesbehörden den Gesetzen auf allen Punkten des immensen Bundesgebietes ohne eigene militärische Macht den gehörigen Nachdruck zu verleihen, in der Connivenz mancher nach Popularität haschenden oder sonst das Völkerrecht mißachtenden Staatsmänner, in der Schwindelei des nordamerikanischen Bankwesens und den Verhältnissen der Localregierungen zu diesen Banken, dann aber auch in den unvorsichtigen Speculationen fremder Importer, in dem Mangel an Kenntniß der Einrichtung der dasigen Justizpflege oder den Schwierigkeiten, aus der Ferne Rechtsansprüche geltend zu machen. Hieher gehören ff. Bestimmungen der Constitution. Art. 1. Sect. 8. »The Congress shall have power: . . 3. to regulate commerce with foreign nations. . . 4. to establish . . uniform laws of bankruptcies throughout the U. St. . . 10. to define and punish piracies and felonies committed on the high seas and offences against the law of nations. 11. to declare war, grant letters of marque and reprisal and make rules concerning captures on land and water.« — Sect. 10. Nr. 1. »No state shall enter into any treaty, alliance or confederation, grant letters of marque and reprisal; — make any thing but gold and silver coin a tender in payment of debts. 2. No state shall without the consent of the Congress lay any imposts or duties on imports or exports, except what shall be absolutely necessary for executing its inspection-laws and all such laws shall be subject to the revision and control of the congress. No state shall without the consent of Congress lay any duty of tonnage, keep troops or ships of war in time of peace, enter into any agreement or compact . . . with a foreign power or engage in war unless actually invaded or in such imminent danger as will not admit of delay.«

Art. 2. Sect. 2. Nr. 1. »The president shall be commander in chief of the army and navy of the U. St. and of the militia of the several states when called in the actual service of the U. St. — — 2. he shall have power by and with the advice and consent of the Senate, to make treaties, provided two thirds of the senators present concur; and he shall nominate and by and with the advice and consent of the senate shall appoint ambassadors, other public ministers and consuls*).«

---

*) Es ist anerkannt, daß der Präsident den Consens des Senates nur beim Abschluß von Staatsverträgen bedarf: hingegen befugt ist, ohne Publicität einleitende Unterhandlungen zu führen, ferner daß bei der nomination and appointment der Senat lediglich die Vorgeschlagenen acceptiren oder verwerfen kann, aber kein eigenes Vorschlagsrecht hat; vgl. § 3.

Art. 3. Sect. 2. Nr. 1. »The judicial power shall extend to all cases.. affecting ambassadors, other public ministers and consuls; to all cases of admiralty and maritime jurisdiction; to controversies to which the U. St. shall be a party; to controversies ... between a state or the citizens thereof and foreign states, citizens or subjects. 2. in all cases affecting ambassadors etc. and those in which a state shall be a party, the supreme court shall have original jurisdiction. In all the other cases before mentioned the supreme court shall have appellate jurisdiction« (als erste Instanz urtheilen in diesen Fällen die inferior courts der Union).

Art. 6. Nr. 2. — »All treaties which shall be made under the authority of the U. St. shall be the supreme law of the land; and the judges in every state shall be bound thereby etc.«

Dagegen muß freilich auch angeführt werden, die Bestimmung in den Amendments Art. 11. »the judicial power of the U. St. shall not be construed to extend to any suit against one of the U. St. by citizens or subjects of any foreign state.« Siehe darüber B. IX. § 27.

Mit vorstehenden Bestimmungen der amerikanischen Constitution läßt sich die schweizerische Bundesverfassung nicht vergleichen. Wir verweisen vorerst auf das in § 3 Angeführte. Doch hat allerdings die Absicht obgewaltet, die Einheit und Solidarität dem Auslande gegenüber soweit zu constituiren, als es die widerstrebenden Elemente der Kantonalsouveränität und der Demokratie gestatteten. Nicht nur ist der diplomatische Verkehr in formeller Hinsicht dem Bundesrathe vorbehalten (§ 3), sondern auch in materieller Hinsicht hat der Bund allein das Recht Krieg zu erklären, Frieden zu schließen, Zoll- und Handelsverträge mit dem Auslande einzugehen (BdVfssg Art. 8), ihm kommt die Vertheidigung der Selbstständigkeit und der Integrität des Bundesgebietes im Ganzen und der einzelnen Kantone zu; zu diesem Ende steht das Bundesheer, die Organisation und Instruction desselben dem Bunde zu (BdVfssg Art. 2. 5. 17. 19. 20. 90. § 9. § 11. § 12.). Einzig, wenn einem Kantone vom Auslande plötzlich Gefahr droht, ist die Kantonsregierung verpflichtet, mit Hülfe der nächsten Kantone vorläufig Vertheidigung anzuordnen; doch sind die Truppen sofort unter eidgenössische Leitung zu stellen (Art. 15. 17). Das Zollwesen ist Sache des Bundes; die Eidgenossenschaft (= Bund) hat das Recht an der schweizerischen Grenze Eingangs-, Ausgangs- und Durchgangszölle zu erheben (Art. 23—25). Das Bundesgericht urtheilt als Civilgericht über Streitigkeiten, welche nicht staatsrechtlicher Natur sind, über Streitigkeiten zwischen dem Bunde einerseits und Corporationen oder Privaten anderseits (also auch Ausländern oder auswärtigen Regierungen), wenn diese Kläger sind (Art. 101). Nach den oben cit. Bestimmungen der nordamerikanischen Constitution ist die Bundesrechtspflege für alle Fälle competent, in welchen Auswärtige betheiligt

sind, die Forderung oder Streit mag die Union oder einen State oder dessen Bürger betreffen und gegen den Bund, einen State oder Privaten gerichtet sein. In Straffällen urtheilt das eidgenössische Assisengericht über Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht (Art. 103. litt. e). Selbstverständlich kann in der Schweiz von Piracy oder Cases of admiralty kaum die Rede sein. (Indeß könnte zufällig das forum domicilii oder deprehensionis solche Fälle veranlassen). Aber unzweifelhaft begreift das Völkerrecht noch mehr als nur das Gesandtschaftsrecht. Einige Fingerzeige gibt in dieser Hinsicht das Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht der Eidgenossenschaft (vom 4. Hornung 1853) Art 37. Anreizung einer fremden Macht zu Feindseligkeiten (doch ist nach dem Zusammenhang hier mehr an feindselige Absicht gegen die Eidgenossenschaft selbst zu denken), Bestrafung (Fremder oder Einheimischer) wegen Verletzung des schweizerischen Gebietes oder anderer völkerrechtswidriger Handlungen gegen die Schweiz (Art. 39), Verletzung eines fremden Gebietes oder eine andere völkerrechtswidrige Handlung (sc. gegen fremde Staaten oder Angehörige) Art. 41. Oeffentliche Beschimpfung eines fremden Volkes oder seines Souveräns oder einer fremden Regierung (Art. 42). Man könnte die Frage aufwerfen, ob ein fremdes Volk im Sinne der Nationalitätstheorie verstanden sei; allein (abgesehen von der legitimatio ad caussam) ergibt sich das Gegentheil daraus, daß das Volk und sein Souverän zusammengestellt sind und die betreffende fremde Regierung das Begehren stellen und das Gegenrecht gesichert sein muß (Art. 42). Uebrigens ist das angedrohte Pönale (ohne minimum) beinahe eine Devision. Nach diesem bleiben noch manche in der nordamerikanischen Union vorgesehene Fälle unberücksichtigt und insbesondere hat der Bund keine Befugnisse die Behandlung von Concursen (laws of bankruptcy) zu regeln und die Justizpflege und Verwaltung der Kantone kann auf mannichfache Weise dem Bunde durch Behandlung Fremder internationale Verlegenheiten zuziehen. Schließlich ist noch zu erwähnen, daß dem Bunde die Fremdenpolizei zukommt, das Recht Fremde, welche die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzuweisen (Art. 57. Art. 73. § 13) und daß kein Kanton Ausländern das Bürgerrecht ertheilen darf, wenn sie nicht aus dem frühern Staatsverband entlassen werden. Art. 43. Indeß ist in diesen Beziehungen die Vollziehung seither sehr lax gewesen, was freilich bei eintretenden Umständen sich ändern dürfte.

§ 5. Von dem Unterschiede zwischen dem Einheitsstaate mit decentralisirter Verwaltung und dem Bundesstaate und von dem Föderalismus im Einheitsstaate.

Wenn es schwer ist eine bestimmte Grenzlinie zu bezeichnen, wo der vorherrschende Charakter des Bundesstaates aufhört und sich zum bloßen Staaten=

bunde abschwächt, so ist es ebenfalls nicht ganz leicht, Merkmale anzugeben, durch welche sich ein Einheitsstaat, in welchem ein bedeutendes Maaß von Decentralisation der Verwaltung und Autonomie der Provinzen oder Kreise stattfindet, von einem kräftig organisirten Bundesstaat unterscheidet. Es ist in unsern praktischen Erörterungen nicht am Platze, den mittelalterlichen Feudalstaat zu berücksichtigen; auch gehört nicht hieher die bloße Personalunion, namentlich nicht eine solche, wie sie die Magyaren behaupten wollten, mit einer selbstständigen Politik und einer eigenen Armee, wobei nicht einmal die reelle Verbindung des Staatenbundes besteht. Wir setzen als selbstverständlich voraus, daß der Einheitsstaat zum mindesten diejenige Einheit dem Auslande gegenüber und diejenige Macht im Innern besitzen muß, welche schon ein wohlorganisirter Bundesstaat erheischt. Als Kriterium kann nach der Theorie nicht die Form der vollziehenden Gewalt angesehen werden, da ein Einheitsstaat auch bei der stärksten Centralität der Staatsverwaltung an der Spitze der vollziehenden Gewalt ein Collegium (Directorium, Vollziehungsausschuß) haben kann; und umgekehrt ein Präsident mit lebenslänglicher Amtsdauer im Bundesstaate die vollziehende Gewalt personificiren kann; ja die nämlichen Gründe, welche für die Vorzüge der Erbmonarchie angeführt werden, könnte man auch im Bundesstaate geltend machen, um die Präsidentenwürde nicht nur für lebenslänglich, sondern für erblich zu erklären. Indeß läßt sich nicht läugnen, daß dieses in der Wirklichkeit nicht vorgekommen ist (wir treten auf archäologische Forschungen nicht ein), sondern daß die Aufstellung einer erblichen Präsidentenwürde, wenn der Präsident die nothwendigen Attribute und Befugnisse hat, aus naheliegenden Gründen zur einheitlichen Monarchie führen mußte. Wenn wir aber tiefer in den wesentlichen Unterschied eindringen wollen, so möchten wir vor Allem ein Kriterium finden in der Beschaffenheit oder Eintheilung des Staatsgebietes und das Verhältniß derselben zum Sitze der Centralgewalt. Wenn ein Staat von mäßigem Gebietsumfange — wie Frankreich — in etwa 100 Abtheilungen (Departemente) zersplittert wird, wenn diese Abtheilungen rein willkürlich nach einem geographischen Schematismus decretirt werden, ohne daß eine geschichtliche Bildung oder natürliche Verwandtschaft zum Grunde liegt, wenn dieselben daher kein eigenthümliches Lebensprincip besitzen, ja vielmehr ganz absichtlich geschaffen wurden, um die politische Lebensfähigkeit der geschichtlichen Provinzen zu vernichten und alle gleichmäßig der Staatsgewalt zu unterwerfen, so ist der Einheitsstaat unverkennbar. Damit steht dann in engem Zusammenhang der übermächtige Einfluß einer Hauptstadt auf das ganze Land, während im Bundesstaate der Sitz der Bundesbehörde weiter keinen vorherrschenden Einfluß übt. Eine Hauptstadt in dem angegebenen Sinne ist da vorhanden, wo die Bevölkerung am Sitze der Regierung eine bedeutende Fraction der Gesammtbevölkerung des Staates ausmacht oder wenigstens die agglome-

rirten Bevölkerungen anderer größerer Ortschaften überragt, wo diese Bevölkerung durch ihre Masse und Elemente einen Druck auf die Regierung ausübt, wo die Hauptanstalten für alle Fächer der geistigen und wissenschaftlichen Thätigkeit vereinigt sind, und die Staatsregierung und die reichen Privaten für diese Stadt und in derselben einen großen Theil der Steuern, welche von den Provinzen erhoben werden, und die Renten der großen Grundbesitzungen verzehren, so daß der Glanz und Luxus der Hauptstadt auf Kosten des übrigen Landes genährt wird, wo in Folge aller dieser Begünstigungen alle bedeutenden Talente, politischer und literarischer Ehrgeiz und die Genußsucht der Reichen nach diesem einen Punkte hingezogen wird, die Localanstalten als bloße Succursalen betrachtet werden und nur ausnahmsweise einzelne charakterfeste Männer an einem Domicil in der Provinz festhalten. Wir sagen nicht, daß nicht ein Einheitsstaat bestehen könne auch ohne eine Hauptstadt solcher Art; ein despotischer Staat kann von dem Lager einer Horde aus militärisch beherrscht und zusammengehalten werden; aber wo eine Hauptstadt der bezeichneten Art vorhanden ist, da ist ein Einheitsstaat vorhanden, auch wenn er formell sich für einen Bundesstaat ausgeben würde. Dies ist der Fall, auch wenn die Centralregierung über ein bedeutendes Heer stehender Truppen gebietet, welches stark genug ist, um jede Regung der Autonomie zu unterdrücken, während die Abtheilungen (Departemente) keine tüchtige Miliz besitzen, und wo alle Beschlüsse oder Verfügungen der Localbehörden, auch wenn sie weder für die internationale Solidarität, noch für die innere Ruhe oder für das Gesammtwohl ein Interesse darbieten, dennoch dem Placet oder der Cassation der Centralbehörde unterworfen sind, vollends wenn diese von sich aus die Localverwaltung auf allen Punkten durch amovible Beamte bestellt und leitet.

Diese Merkmale möchten die wesentlichen Kennzeichen des Einheitsstaates sein, dessen Wesen, wie alle Staatsformen in einzelnen Beziehungen effectiv oder zum Scheine gemildert werden kann, ohne in den Begriff des Bundesstaates überzugehen.

Unter Föderalismus verstehen die Nordamerikaner diejenige Theorie oder Parthei, welche für die Bundesbehörde eine kräftige Staatsgewalt in Anspruch nimmt und die Constitution in diesem Sinne auslegt, im Gegensatz zu den s. g. Republikanern oder Demokraten, welche den Bundesstaat zu einem bloßen Staatenbunde abzuschwächen suchen und den einzelnen States eine gewisse Souveränität aneignen wollen. In Europa dagegen wird der Ausdruck eher mit einem gehässigen Nebenbegriff angewendet, um die Tendenz zu mißbilligen, welche die Bundesgewalt bekämpft, um den Bundesstaat nicht in einen Einheitsstaat oder den Staatenbund in einen Bundesstaat übergehen zu lassen. In Frankreich wurde den Girondisten, welche dem Despotismus und dem Terrorismus, welcher von der Hauptstadt ausgeübt wurde, die Rechts-

gleichheit der Departements entgegensetzten und die Milizen derselben zur Vertheidigung zu organisiren suchten, der Föderalismus als ein Verbrechen Schuld gegeben oder angedichtet. Dieses ist aus der Geschichte der französischen Revolution bekannt. Wir verweisen auf die Literatur B. VII. § 4 S. 39 f. Vgl. Dictionnaire général de la Politique. Art. Fédéralisme. Da in neuester Zeit in Frankreich manche liberale Publicisten eine effective Decentralisation der Staatsverwaltung aus sehr gediegenen Gründen und gestützt auf nachgewiesene Uebelstände der übertriebenen Centralisation verlangen, so ist begreiflich, daß die Gegner der Decentralisation in dieser die Gefahr des Föderalismus erblicken. Es ist nicht zu läugnen, daß Einzelne der Verfechter der Autonomie die Gründe für diese aus ideologischen Theorieen herleiten, während die Mehrzahl auf dem Boden der praktischen Wirklichkeit kämpft. Es ist ein Räthsel der Zukunft, ob unter Umständen in Frankreich die Decentralisation, ja sogar der Föderalismus durch übermächtige politische Ereignisse herbeigeführt werden könnte. Aber zur Zeit hat die Tendenz zu effectiver Decentralisation geringe Aussicht auf Erfolg; die Einheit wird von der Mehrheit der Franzosen als Bedingung des Einflusses und Glanzes der Nation betrachtet; sie sind seit langen Zeiten gewöhnt Alles von der staatlichen Fürsorge zu erwarten und zu verlangen und ein zahlreiches Heer von Staatsangestellten oder Candidaten (place-hunters, solliciteurs) findet ihre Existenz oder ihre Aussichten durch die Decentralisation bedroht. Ja wir fürchten, daß eine weitgehende Selbstständigkeit der Localbehörden bei dem Charakter der Mehrheit und in Verbindung mit dem Suffrage universel nur zum Vortheil der Demagogie ausschlagen und grelle Unterschleife erzeugen dürfte, wie sie in den V. St. vorkommen. Geschichtliche Beispiele des Föderalismus in Frankreich sind die Organisation der Hugenotten, welche das Edit de Nantes in gewissen Schranken autorisirt hatte und von Richelieu vernichtet wurde, und die noch frühere Ligue der Ultramontanen, durch den Ehrgeiz der Guise gestiftet. Die Ligue hatte mehr einen offensiven und hochverrätherischen Charakter; sie war das Product der Intoleranz; die Organisation der Hugenotten war mehr eine defensive Maßregel, immerhin aber der Einheit und auswärtigen Sicherheit des Staates sehr gefährlich.

§ 6. Die objective Grundlage und das Lebensprincip der Conföderationen.

Wir finden bei Mohl in seiner Monographie über das Staatsrecht der V. St. (Gesch. u. Liter. d. Staatswissenschaften 1. Bd. VIII.) in der Einleitung allgemeine Bemerkungen, die wir noch weiterhin benutzen werden. Aber wir theilen nicht seine Absicht, es seien in den V. St. zwei politische Probleme gelöst worden: 1) die Durchführung der Demokratie in einem großen Staate; 2) die Einrichtung eines starken Bundesstaates

mit möglichster Selbstständigkeit der einzelnen Bundesglieder. Auch in Deutschland sei die Tendenz zur Demokratie auf die Basis völliger Gleichheit unläugbar vorhanden und durch die vorherrschende nüchterne Verstandesbildung des Zeitalters begünstigt; die deutsche Nation könne nach ihrer Geschichte und den daraus entsprungenen Zuständen nur in der Form des Bundesstaates zur Einheit gelangen. Durch die Existenz der nordamerikanischen Verfassung seit einem Jahrhundert (doch erst seit 1789) sei die Richtigkeit des Grundgedankens, Möglichkeit eines im Ganzen befriedigenden Zustandes unter dem von Vertretern geübten Gesammtwillen der Menge und nach einer von diesen ausgehenden Ordnung eine für immer erwiesene Thatsache. Diese allgemeinen Sätze sind bei Mohl verknüpft mit einläßlichen Erläuterungen und sehr richtigen Bemerkungen, welche zum Theil im Verfolge berücksichtigt werden sollen; was wir hier einer Kritik unterwerfen wollten, ist die idealistische Ansicht, welche durchschimmert und welche früher noch stärker bei einigen andern deutschen Publicisten sich aussprach, als könnte ein solcher bundesstaatsrechtlicher, demokratischer Organismus durch geschriebene Constitutionen beliebig geschaffen und ohne geographische Beschränkung über weite Länderstrecken ausgebreitet werden. Die Ereignisse der letzten Jahre haben in dieser letztern Beziehung enttäuscht und die längst von Scharfsichtigen vorausgesehenen Entwickelungen, welche man als pessimistische Hirngespinnste verlachte, gerechtfertigt. Es heißt auch hier: es ist dafür gesorgt, daß die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Aber noch waltet der zweite Irrthum, als könne allerwärts ein solcher Organismus — zum wenigsten für ein Gebiet von mäßigem Umfang willkürlich durch eine Constitution ins Leben gerufen werden. Zwar verbindet Mohl mit dem Ausdrucke einer notorischen Thatsache und des gelösten Problemes manche thatsächlich richtige und staatsmännische Bemerkungen, welche sich nicht wohl damit reimen. Allein wir gründen unsern Widerspruch auf einen allgemeinen Satz von tieferer Bedeutung. Es gilt für Conföderationen, was wir in der Staatsmetaphysik (B. I. § 5. S. 28 ff.) nach Franz über das Wesen des (wirklichen) Staates, die Substanz, Grundlage desselben gesagt haben. Diese Grundlage ist zu suchen in einer geschichtlichen Entwickelung, welche einen Fond von Kräften erzeugt, die den Menschen an den Menschen, wie an den Grund und Boden fesseln; das Product dieser Entwickelung ist eine an sich formlose Staatsgewalt, welche aus einem vielleicht anfangs schwachen Keim allmählich erstarkt und hindert, daß der Staat (die Conföderation) bei einer Aenderung der Form oder der Regierung nicht auseinander fällt. Die jeweiligen Besitzer oder Ausüber der Staatsgewalt sind nicht mit dieser zu verwechseln. Auch der bloße Staatenbund muß, um festen Bestand und innere Berechtigung zu haben, auf einer solchen Grundlage beruhen und wird durch eine Urkunde oder Vertrag nicht willkürlich ge-

schaffen. So lehrt Zachariä a. a. O. III. Abtheilung § 220: „der deutsche Bund ist kein gewöhnliches, willkürlich geschaffenes Vertragsverhältniß, sondern ein Product einer innern, aus der gegebenen politischen Entwickelung der deutschen Staatsverhältnisse hervorgegangenen und sich als unabweisliches Nationalbedürfniß aufdringenden Nothwendigkeit. Letztere ist die rechtliche Basis seiner Existenz und seiner Wirksamkeit nach Innen und Außen, und der wahre Grund seines Bestandes und seiner Unauflöslichkeit. In diesem Sinne erklärten Oesterreich und Preußen auf dem Wiener Congreß: es könne keineswegs von der Willkür der Paciscenten in dem Maaße abhängig angesehen werden, daß es einem deutschen Fürsten freistehen sollte, dem Bunde beizutreten oder nicht. Aufhebung des Rheinbundes und Wiederherstellung der deutschen Verfassung und Freiheit unter gewissen Modificationen — für diese Zwecke hätten die Völker die Waffen ergriffen. Der Pariser Friede habe schon die Nothwendigkeit eines föderativen Bandes für die deutschen Staaten ausgesprochen und man könne daher auch keinem Staate gestatten sich durch Ausschließung von dem Bunde mit dem Wohle des Ganzen in Widerspruch zu setzen." — Daß ebenso die schweizerische Eidgenossenschaft und die amerikanische Union auf der Grundlage geschichtlicher Entwickelung und objectiven Verhältnissen beruhen, ist im IX. Buche gezeigt worden.

Wenn wir nun etwas einläßlicher erörtern wollen, welche Elemente die zusammenhaltende Kraft der Conföderationen bilden, so dürfen wir nicht vergessen, daß im Staate sich die Centripetal- und die Centrifugalkraft bekämpfen, daß der Staat als ein lebendiger Organismus, als das in sich selbst ruhende Beharrliche die Individuen nöthigt, dem Ganzen, den höhern Zwecken, der Zukunft zu dienen, während der Einzelne als eine Person nach dem natürlichen Gesetze der Eigenliebe strebt, das Ganze seinem Interesse, seinen subjectiven Zwecken unterzuordnen; s. B. I. Staatsmetaphysik § 8. In der Conföderation nun sind es nicht bloß die Interessen, Neigungen, der Individuen (Familien, Corporationen), welche dem objectiven Zwecke des Ganzen widerstreben und auf dasselbe auflösend einwirken, sondern es kommen noch hinzu die localen Interessen und Tendenzen der Bundesglieder als solcher. Wir dürfen daher die Existenz einer realen Grundlage der Conföderation nicht verneinen, weil in derselben auch centrifugale und auflösende Tendenzen bestehen, sondern es wird darauf ankommen, ob der Fonds zusammenhaltender Kräfte überwiegt und stark genug ist die widerstrebenden Elemente zu bewältigen.

Als einer der bedeutendsten und wirksamsten Factoren ist allerdings das Nationalitätsprincip im ethnographischen Sinne, bestimmt durch Gemeinsamkeit der Abstammung oder Sprache zu betrachten. Die Gegenwart hat es zum allgemeinen Bewußtsein gebracht, wie sehr dasselbe geeignet ist, die staatliche

Einheit zu kräftigen, wenn es mit derselben (wenigstens a potiori) coincidirt, oder dieselbe zu lähmen oder aufzulösen, wenn in dem gleichen Staatsgebiete verschiedene, vielleicht antipathische Nationalitäten existiren, besonders wenn solche mit Bevölkerungen anderer Staaten wahlverwandt sind. Aber an sich ist dieses Princip nicht entscheidend oder maßgebend, s. II. B. Staatsphysik §§ 28—30. Mohl, Politik S. 333—72. Vielmehr ist die Staatenbildung durch Mischung oder politische Verbindung verschiedener Nationalitäten bedingt, nach dem Zeugniß der Weltgeschichte. S. Franz, Vorschule zur Physiologie der Staaten Cap. III. Derselbe, Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht. IX. X. besond. § 12. XIII. § 7. XV. Die schweizerische Eidgenossenschaft muß namentlich gegen die Nationalitätstheorie protestiren; sie bedarf auch die von romanischen Bevölkerungen bewohnten Theile und Grenzen ihres Gebietes, um ihre Selbstständigkeit zu vertheidigen: und wenn auch die während der französischen Revolution und durch Napoleon losgerissenen Kantone durch die Acte der H. Allianz wieder mit der Schweiz vereinigt wurden, so haben seither und in neuester Zeit die Bewohner derselben vielfach kundgegeben, daß sie hohen Werth auf diese Wiedervereinigung legen und an ächt schweizerischer Gesinnung, welche die Annexionsgelüste des Auslandes mit Entschiedenheit zurückweist, hinter ihren deutschen Miteidgenossen nicht zurückstehen. Auch in Belgien, welches der Conföderation verwandt ist, hindert die sprachliche Verschiedenheit der Flamänder und Wallonen, das Gefühl der staatlichen Einheit nicht. Auf der andern Seite zeigen die Zustände Italiens, wie illusorisch die angebliche italienische Nationalität als Princip staatlicher Einheit ist. In unserm Zeitalter, welches der geniale Blick St. Simon's richtig als das wirthschaftliche bezeichnet, in welchem die materiellen Interessen vorherrschen, werden durch diese Nothwendigkeiten geschaffen, welche die politische Ordnung über die Grenzen oder Besonderungen der Nationalitäten hinwegschreiten lassen; die großen schiffbaren Ströme, diese Pulsadern des Weltverkehres, die Meeresküsten und Seehäfen, welche großen Reichen den Seehandel und den Besitz von Colonieen ermöglichen, erheischen die Abrundung oder Ausdehnung des Gebietes, um diese nationalen Zwecke zu erreichen: dieses gilt für Conföderationen, wie für einfache Staaten. Vorzüglich aber ist es das Bewußtsein großer Gefahren, welches die Bundesglieder zu festem Zusammenhalten bestimmt, um die Selbstständigkeit, die bürgerliche Freiheit mit vereinten Kräften zu behaupten. Die Nachtheile verschiedener Nationalitäten können ausgeglichen oder vermindert werden, einerseits durch gegenseitige Achtung und Gleichberechtigung, anderseits durch legislative und administrative Bestimmungen, welche auf dem Gebiete des bürgerlichen Verkehrs und des socialen Lebens möglichste Homogeneität und das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit erzeugen und bestärken, durch das Recht der freien Niederlassung (allgemeines Bürgerrecht), Verbindung

durch Eisenbahnen, Handelsstraßen, durch Gleichförmigkeit der Maaße, Gewichte und Münze. Die religiösen und kirchlichen Gegensätze müssen jedenfalls zu den centrifugalen Kräften gerechnet werden, verlieren aber viel von ihrer Intensität durch kluges und besonnenes Benehmen der staatlichen Behörden, wenn diese sich über die Intoleranz erheben und die richtig verstandene Freiheit oder vertragsmäßigen Rechte der Kirche nicht verletzen. Erleichtert wird das föderative Princip durch annähernde Gleichheit der Bundesglieder in Hinsicht auf Gebietsumfang, Verfassung, wirthschaftliche Verhältnisse; und dennoch kann auch bedeutende Verschiedenheit das Band verstärken, nach dem allgemeinen Gesetze, welches die Harmonie auf dem richtigen Verhältniß verschiedenartiger Elemente gründet und aus dem Zusammenwirken ungleicher Glieder einen Organismus bildet. Dieser Punkt bedarf einer nähern Auseinandersetzung. Der Unterschied zwischen Küstenstaaten und Binnenstaaten erzeugt keine Antipathieen, sondern vielmehr gegenseitige Anziehung. Auch die Verschiedenheit zwischen Großstaaten, die sich als Mächte fühlen, und Staaten mittleren Umfangs oder kleinen Staaten ist kein Grund gegenseitiger Abstoßung, wenn alle ein gemeinsames Interesse der Abwehr von fremden Feinden haben, die größern Staaten für sich nicht stark genug sind, ohne die Hülfe der kleinern die Gefahren abzuwenden und die Achtung des Rechtes der kleinern das Mißtrauen gegen jene nicht aufkommen läßt. Weit gefährlicher aber für eine Conföderation sind die Gegensätze des Staatsrechtes; so werden Freistaaten mit Fürstenthümern in gespannten Verhältnissen stehen, weil ja die einen von den andern Einwirkung auf die innern Verhältnisse fürchten: die Existenz von vier freien Städten im deutschen Bunde kann hier nicht in Betracht kommen. Aber die Festhaltung des monarchischen Princips ist schwierig neben Staaten, in welchen eine parlamentarische Regierung oder Demokratie herrscht; zwischen solchen Staaten ist gegenseitiges Mißtrauen, offene oder heimliche Einwirkung beinahe unvermeidlich, wodurch das föderative Band in hohem Maaße geschwächt wird; hat doch im alten Griechenland der Kampf zwischen Aristokratie und Demokratie zu stets erneuerten Bürgerkriegen geführt. Nur die klare Einsicht und das lebendige Gefühl gemeinsamer Interessen und Gefahren und gewissenhafte Achtung für die bestehende Verfassung in den verbündeten Staaten vermöchte diesen Gegensatz unschädlich zu machen. Ohne dieses ist die Auflösung der Conföderation oder der definitive Triumph des monarchischen oder demokratischen Princips unvermeidlich.

§ 7. Die Bundesverfassung der V. St. und Vergleichung mit der schweizerischen.

Wir unternehmen zuerst die Betrachtung der nordamerikanischen Union, weil in der Bundesverfassung derselben die Idee des Bundesstaates am consequentesten verwirklicht ist, hinter welchem Muster die schweizerische Bun-

desverfassung bedeutend zurückbleibt, und weil auch geschichtlich jene die erste gewesen ist. Die Darstellung kann um so kürzer sein, da diejenigen Bestimmungen, welche die individuellen Rechte der Einzelnen und ihre socialen Interessen betreffen, im IX. Buche, und die unterscheidenden Merkmale des Bundesstaates im Gegensatze des Staatenbundes in §§ 1—4 dieses Buches bereits angegeben sind.

Wir halten es allervorderst für eine weise Bestimmung und der Idee des Bundesstaates ganz angemessen, daß die executive Gewalt in den Händen eines Einzelnen, eines Präsidenten (nicht eines Collegiums, Bundesrathes) niedergelegt und concentrirt ist. Es entsteht hieraus eine persönliche Verantwortlichkeit, welche bei einem Collegium weit geringer ist, und diese Verantwortlichkeit ist nicht bloß eine moralische vor der öffentlichen Meinung, sondern eine strafrechtliche, da der Präsident wegen seiner Amtsführung von dem Hause der Abgeordneten beim Senate in Anklagezustand gesetzt werden kann.

Es ist aber ebenfalls dem Wesen des Bundesstaates angemessen und ein Vorzug, daß dieser Präsident nicht etwa von der Bundesversammlung (dem Congresse), sondern unmittelbar von der Nation, d. h. von Wählern, welche die Gesammtheit aller stimmberechtigten Bürger der ganzen Union wählt, ernannt wird, wodurch seine Stellung und sein Ansehen sowohl gegenüber dem Auslande, als dem Congresse und den States erhöht wird. Nur schade, daß diese Wahlen vorbereitet und beherrscht werden durch die s. g. Conventions der verschiedenen Partheien. Den Freunden der Partheiregierung mag die Wirkung dieser Partheimanövres, wie sie sich in den V. St. geoffenbaret hat, zur Beherzigung empfohlen werden, da sie den politischen Charakter der Nordamerikaner fortwährend verschlechtert, das Haschen nach Popularität den Ehrgeizigen als Mittel de parvenir zum Gesetze gemacht, und Jahrzehnte hindurch die kläglichsten Resultate zur Folge gehabt hat. Dabei werden alle Mittel der Corruption aufs schamloseste angewendet. Aber wir müssen von diesen Ausartungen absehen und das Institut, wie es die Gründe der Verfassung im Auge hatten, an sich berücksichtigen. Den ultrademokratischen Tendenzen, welche vorgaben in der Competenz des Präsidenten eine Gefahr für die republikanischen Institutionen und die Freiheit zu erblicken, wurde von den Föderalisten entgegnet, daß diese einheitliche Leitung vielfache Vortheile von größter Wichtigkeit gewähre, und die eingebildeten Gefahren als bloße Chimären erschienen, wenn man erwäge: 1) daß der Präsident unmittelbar vom Volke gewählt wird, welches in seiner Mehrheit nicht so blind sein wird einen Mann zu wählen, welchem die Absicht zuzutrauen ist, sich zum Tyrannen aufzuwerfen oder das Land zu verrathen; 2) daß er dazu nicht die Mittel besitzt, da er über eine unbedeutende Truppenmacht verfügt, seine finanziellen Verwendungen beschränkt sind und die Amtsdauer von bloß vier Jahren ihm nicht gestattet, allmählich einen

gefährlichen Plan zu verwirklichen; 3) daß die Aussicht auf eine Wiedererwählung bedingt ist durch das Zutrauen und die Achtung, welche er während seiner Amtsführung erwirbt; 4) daß er jeden Augenblick von dem Hause der Abgeordneten, welche alle zwei Jahre erneuert werden, in Anklagezustand versetzt werden kann; daß nach alle dem eine tyrannische Usurpation oder ein Verrath mit Erfolg nur gedenkbar wäre, wenn das Volk tief genug sinken würde, um kein besseres Schicksal zu verdienen. Die Selbstständigkeit des Präsidenten ist auch durch die Bestimmung verstärkt, daß weder Senatoren noch Mitglieder des Abgeordnetenhauses noch Beamte der Bundesbehörden Wähler sein dürfen. Damit die Wahl um so eher den Charakter einer nationalen erhalte, ist vorgeschrieben, daß gleichzeitig von den gleichen Wahlkörpern ein Präsident und ein Vicepräsident gewählt und wenigstens der Eine aus Bürgern eines andern Bundesstaates (State) gewählt werden soll. Indeß sind abgesonderte Listen für jede dieser beiden Würden anzufertigen; die Abstimmung soll geheim sein (Ballot). Der Vicepräsident tritt nur ausnahmsweise für den Präsidenten ein, wenn dieser absolut verhindert ist; sonst ist jener Präsident des Senates; denn man wollte entschieden die Einheit der Leitung. Die Amtsdauer ist so berechnet, daß sie die Mitte hält zwischen der 6jährigen der Senatoren und der 2jährigen der Abgeordneten, so daß der Vicepräsident nie einen ganz neu zusammengesetzten Senat zur Seite hat. Eine Ansicht, welche die Amtsdauer auf 7 Jahre erstrecken, aber die Wiederwählbarkeit ausschließen wollte, blieb in Minderheit. Die Gründe und Gegengründe für Alles dieses findet man, so weit sie nicht dem nachdenkenden Leser von selbst einleuchten, bei Story, Jefferson, Tucker, im Federalist. Die Constitution enthält Bestimmungen, welche einerseits die Würde dieses ersten Magistraten der Union mit hohem Ansehen und bedeutender Machtfülle, wie sie dem Zwecke angemessen ist, umgeben und ausrüsten, anderseits aber auch durch eine Controle beschränken. In ersterer Beziehung hat zum Theil auch das Vorbild der englischen königlichen Prärogative vorgeschwebt. Er ist der Chef der bewaffneten Macht, d. h. der stehenden Truppen, der in den Dienst des Bundes berufenen Milizen und der Kriegsmarine; er übt das Begnadigungsrecht in Hinsicht auf Verbrechen gegen den Bund, jedoch ausgenommen die Fälle von impeachment. Er schließt Staatsverträge ab vorbehältlich der Zustimmung von zwei Dritttheilen der anwesenden Senatoren, ernennt mit Beirath und Zustimmung des Senates Gesandte und Consuln, die (inamovibeln) Richter der Supreme Court, alle höhern Bundesbeamten und auch untergeordnete Beamte, wenn nicht durch Gesetze das Ernennungsrecht andern Behörden übertragen ist. Er kann gutfindendenfalls von dem Chef jedes Departements das schriftliche Gutachten desselben über Gegenstände seines Departements verlangen. Diese Departementschefs sind aber keineswegs Staatsminister, sondern lediglich die Agenten des Präsidenten, welcher an ihre

Gutachten nicht gebunden und dem Congreß gegenüber allein verantwortlich ist. Bei der Ernennung ist er zwar an den Beirath und die Zustimmung des Senates gebunden und viele Staatsmänner und Publicisten wollten daraus folgern, daß auch ihre Entsetzung (removal) nur mit Zustimmung des Senates stattfinden dürfe; nach einem lebhaften Kampfe und mit knappen Majoritäten wurde das Gegentheil entschieden. Indeß machten die frühern Präsidenten von diesem Rechte der Entsetzung keinen oder mäßigen Gebrauch bis Präsident Jackson, als er 1829 das Amt antrat, Entsetzungen in Masse vornahm. Die Departementschefs sind jetzt 7 an der Zahl, nämlich die Staatssecretäre der auswärtigen Angelegenheiten, der Marine, des Krieges, des Staatsschatzes und des Innern, der Generalpostmeister und der attorney-général. Sie bilden das Cabinet des Präsidenten. Hauptzwecke, welche die Urheber der Constitution im Auge hatten, waren Einheit und Consequenz der Geschäftsleitung, soweit diese bei der kurzen Amtsdauer gesichert ist, Energie, Schnelligkeit in Fällen der Dringlichkeit, Bewahrung des Geheimnisses, wo dieses nöthig oder ersprießlich ist. Die Controle liegt in der nöthigen Zustimmung des Senates, die Schranken in der finanziellen Abhängigkeit des Präsidenten von den ihm bewilligten Crediten; namentlich darf derselbe für die stehende Armee immer nur auf zwei Jahre vom Congreß bewilligt werden. Der Gehalt des Präsidenten beträgt 125000 Fr. und ist seit Washington nicht erhöht worden. Wir verweisen für dieses Detail auf Story und auf Block's Dict. général de la Politique, Art. Etats-Unis. In Hinsicht auf Gesetzgebung ist der Präsident ohne Initiative oder Recht des Amendments; er hat lediglich ein suspensives Veto und kann die vom Congresse adoptirten ihm zur Sanction übermittelten Gesetze mit seinen Bemerkungen zurücksenden; wird das Gesetz vom Congresse nochmals bestätigt, so tritt es ohne weiteres in Kraft.

Wir achten für zweckmäßig uns hier eine Anticipation zu erlauben, indem wir mit diesen Bestimmungen der Constitution der V. St. über die vollziehende Bundesgewalt die bezüglichen Artikel der schweizerischen Bundesverfassung vergleichen.

Die vollziehende Gewalt und Geschäftsleitung ist nach der schweizerischen Bundesverfassung nicht einem Einzelnen, sondern einem Collegium, einem Bundesrathe von 7 Mitgliedern übertragen; der Bundesrath wird auf eine Amtsdauer von 3 Jahren von der Bundesversammlung gewählt, welche aus den Mitgliedern auch den Präsidenten (Vorsitzer, Director), je auf ein Jahr ernennt; die Ernennung ist gleichzeitig mit der Integralerneuerung der Bundesversammlung; aus dem gleichen Kanton darf nicht mehr als Ein Mitglied des Bundesrathes gewählt werden; der abtretende Präsident kann für das nächste Jahr weder als Präsident noch als Vicepräsident gewählt werden. Er hat die Initiative für Gesetze und Beschlüsse, aber nicht exclusiv; auch verbindet er mit der

vollziehenden Gewalt und der Oberaufsicht eine Competenz in Streitigkeiten, welche aber dem Recurse an die Bundesversammlung unterworfen ist.

Daß man nicht dazu kam einem Bundespräsidenten ähnlich demjenigen der V. St. die vollziehende Gewalt zu übertragen, erklärt sich aus mehrfachen Gründen. Einmal hatte man bei der Einführung der Bundesverfassung keinen Washington, dessen hoher Charakter und Verdienste wohl auch in den V. St. mit beitrugen, diese Würde zu schaffen. Auch sonst möchten schwerlich die Männer zu finden gewesen sein, welche die verschiedenen Eigenschaften und das allgemeine Ansehen und Vertrauen vereinigt hätten, welche nöthig wären, eine solche Stelle einzunehmen. Der frühere Particularismus im Staatenbunde, der Kantönligeist, das Vorwalten der Demokratie und die politischen Verhältnisse der Schweiz ließen solche Candidaten nicht aufkommen. Bei allen Schattenseiten und Gebrechen der amerikanischen Union ist nicht zu verkennen, daß sie einer der großartigsten Staaten und im Falle ist, als Weltmacht den fremden Staaten gegenüberzutreten, es sei im friedlichen Verkehr oder in feindseligen Verhältnissen. Durch diese Machtstellung und die Großartigkeit der Aufgaben werden Männer von hervorragenden Talenten, kühnem Charakter angeregt, und ihnen Gelegenheit gegeben, diese als Heerführer oder Diplomaten, als Staatsbeamte, im Congresse oder als Publicisten zu beweisen und für sich Anhänger und Zutrauen zu gewinnen. Die Schweiz dagegen ist durch das bescheidene Maaß ihrer Kräfte in Mitte mächtiger Staaten, welche zahlreiche stehende Heere unterhalten, durch die ihr garantirte und auferlegte Neutralität zu einer passiven Rolle genöthigt, welche keine großartigen Ideen aufkommen läßt und einzig für den äußersten Fall eines Angriffs auf ihre Existenz, Selbstständigkeit, Integrität einen Kampf pro aris et focis gedenken läßt.

Außerdem aber widerstrebte die frühere Sitte, welche in den einzelnen Kantonen die Vollziehung und Verwaltung in die Hände von Collegien legte, die Unbekanntschaft mit dem monarchischen Princip, welches in Amerika früher schon in den governors der einzelnen Colonieen repräsentirt war, einer Institution, welche vielleicht von den Meisten als eine fürstliche Gewalt betrachtet worden wäre: und wir gestehen, daß ein amerikanischer Präsident en miniature für die Schweiz hätte ein Werkzeug der Unterdrückung im Interesse Frankreichs oder eines andern Nachbarstaates werden können. Wir können es daher den Urhebern unserer Bundesverfassung nicht zum Vorwurfe machen, wenn sie nicht daran dachten oder stillschweigend davon abstrahirten, einen Einzelnen zum Repräsentanten des Bundes zu machen und die vollziehende Gewalt in seinen Händen zu concentriren. Allein die Nachtheile dieser collegialischen Organisation sind nichtsdestoweniger vorhanden und werden noch verstärkt durch die damit verbundenen Bestimmungen. Der Bundesrath ist beschlußfähig in Anwesenheit von 4 Mitgliedern. Art 88. Als ob man absichtlich jede Consequenz

der innern und äußern Politik hätte ausschließen wollen, ist die Ausdauer des Bundesrathes auf 3 Jahr, diejenige des Präsidenten auf 1 Jahr — ohne Wiederwählbarkeit — beschränkt und die gleichzeitige Integralerneuerung des Bundesrathes und der Bundesversammlung vorgeschrieben, so daß alle Consequenz lediglich auf dem Maaße der objectiven Nothwendigkeiten beruht. Der Grund dieser Bestimmungen ist wohl in 2 Factoren zu suchen: 1) dem Mißtrauen des noch fortwirkenden Kantönligeistes und der Furcht der Minoritäten; 2) dem Ultrademokratismus, welcher allen auch aus Volkswahlen hervorgehenden constituirten Behörden das Schlimmste zutraut und lieber die Repräsentanten nur auf einjährige Amtsdauer, die Präsidialfunctionen auf einen Monat beschränken würde. In diesem Geiste sind auch die Bestimmungen der Art. 67 und 71. Was dann die Wahl des Bundesrathes durch die Bundesversammlung betrifft, so verräth sich das Motiv zum Theil durch die Bestimmung, daß im Bundesrath nicht mehr als ein Mitglied aus dem gleichen Kanton sitzen darf, und daß aus den Gesandten der gleichen Kantone für die nächstfolgende Sitzung weder der Präsident noch der Vicepräsident gewählt werden kann. Art. 71. Hiebei wirkte außer den Nachklängen des alten Kantönligeistes die Convenienz und gegenseitige Berücksichtigung der damaligen faiseurs und das Coteriewesen, welches seiner Sache sicherer war bei Wahlen durch die Bundesversammlung, als wenn die sieben Mitglieder des Bundesrathes durch Volkswahlen berufen werden sollten. Vielleicht auch dachten die Leithämmel der Demokratie, daß das Suffrage universel doch nicht die zu solchen Wahlen erforderliche Einsicht besitze. Ueberdies war dieses Verfahren analog der in den meisten Kantonen bestehenden Wahl der vollziehenden Behörde durch die s. g. großen Räthe.

Wir kehren wieder zurück zu der Bundesverfassung der V. St., indem wir die Vergleichung mit den Bestimmungen der eidgenössischen Bundesverfassung beifügen, da sich durch diese Vergleichung die Mängel der letztern am klarsten herausstellen. Diese Mängel sind nicht den Urhebern derselben zum Vorwurf zu machen, da sie durch die Verhältnisse gebunden waren und heben die großen Vorzüge nicht auf, welche diese mangelhafte Bundesverfassung vor dem Bundesvertrage von 1815 hat; aber vielleicht kann die klare Erkenntniß derselben beitragen, daß denselben unter günstigern Umständen und bei vorgeschrittener politischer Einsicht des Volkes abgeholfen wird.

Wie die schweizerische Bundesversammlung besteht der amerikanische Congreß aus zwei verschiedenen Abtheilungen, deren jede für sich einen besondern politischen Körper bildet und auf eigenthümliche Weise gebildet wird. Man kann bei oberflächlicher Auffassung den amerikanischen Senat mit dem schweizerischen Ständerath, das House of the Representatives mit unserem Nationalrath vergleichen, insofern jene von den legislativen Versammlungen der States

und Kantone, letztere durch Volkswahlen gebildet werden, jene so, daß jeder State, Kanton, ohne Rücksicht auf Bevölkerung und pecuniäre Leistungen zwei Mitglieder sendet, beim House of the Representatives und dem Nationalrath das Verhältniß der Bevölkerung und der Geldcontingente den Maßstab bildet. Allein hier hört die Analogie auf und im Wesentlichen finden die entschiedensten Gegensätze statt. Untergeordnet ist die Bestimmung, welche die Wählbarkeit als Representative mit 25, als Ständerath mit 30 Jahren eintreten läßt. Aber von größter Wichtigkeit ist, daß die Senatoren für eine Amtsdauer von 6 Jahren mit drittheilweiser Erneuerung, die Representatives auf bloß 2 Jahre mit Integralerneuerung gewählt werden, so daß jene nicht nur die Localinteressen, sondern auch das Princip der Stabilität vertreten, während im House of the Representatives die jeweilige Strömung des Volkswillens ein Organ findet. Der Senat ist aber nicht bloß einer der beiden Factoren der Gesetzgebung, sondern besitzt auch bedeutenden Einfluß auf die Functionen der vollziehenden Gewalt, da der Präsident, wie wir gesehen haben, in wichtigen Punkten an den Beirath und die Zustimmung des Senates gebunden ist. Ferner entscheidet der Senat in Staatsprocessen (cases of attainder) über die von dem House of the Representatives erhobenen Anklagen. Nach der schweizerischen Bundesverfassung werden die Mitglieder des Ständerathes von ihren Committenten entschädigt, nach der Constitution der V. St. erhalten die Senatoren, wie die Representatives einen Gehalt aus der Bundeskasse (Art. 1. Sect. 6), welche durch ein Gesetz auf 3000 Dollars jährlich festgesetzt ist, Reisekosten nicht inbegriffen. Diese »compensation« aus der Bundeskasse ist eine Anerkennung, daß der Senat, obgleich von den States gewählt, den vollen Charakter einer Bundesbehörde besitzt. Die Wahl der Senatoren durch die gesetzgebenden Versammlungen der States gewährleistet, daß in der Mehrzahl Männer von staatsmännischer Einsicht und Erfahrung, angesehen in der Heimath gewählt werden, was den Senatoren aristokratisches Gepräge (im guten Sinne) verleiht, welches sich auch öfter bei wichtigen Gelegenheiten bewährt hat*). Auch das House of the Representatives in dem von vielen gepriesenen Eldorado der Demokratie ist nicht in dem Maaße demokratisch gebildet wie der schweizerische Nationalrath; um an den Wahlen Theil zu nehmen, muß man die Requisite besitzen, welche das active Wahlrecht nach der Particularverfassung der betreffenden States erfordert; auch ist das Verhältniß der Bevölkerung ein solches, welches die Kirchthurmswahlen weniger begünstigt. Man ging von Anfang davon aus, daß eine

---

*) Ein sehr beachtenswerthes Beispiel aus unsern Tagen ist die Verwerfung des Beschlusses der Representatives, daß eine monarchische der Bevölkerung durch fremde Intervention aufgedrungene Verfassung in Mexico nicht geduldet werden kann, ein Beschluß, welcher sofort für die Union ernstliche Verwickelungen zur Folge hätte, welche zumal in diesem Zeitpunkte sehr gefährlich für die Union hätten werden können.

legislative Versammlung, wenn sie nicht den Charakter einer tumultuarischen Volksversammlung, einer cohue annehmen und dem Terrorismus oder dem Eindruck plötzlicher Aufregungen unterworfen sein soll, nicht allzu zahlreich sein dürfe; man nahm an, daß die Zahl von 240 Mitgliedern annähernd das angemessene Maximum sei*) und repartirt diese Zahl je für 10 Jahre unter die States nach dem Verhältniß der Bevölkerung. Im Jahr 1830 traf auf 47,700 Einwohner je ein Representative, im Jahr 1840 auf 70,680, im J. 1850 auf 93,423, endlich 1860 auf 127,381 (wobei bekanntlich die Sklavenbevölkerung mit 3/5 eingezählt wurde). In der Schweiz dagegen wird nach der Bundesverfassung je auf 20,000 Seelen oder einen Bruchtheil über 10,000, ein Mitglied des Nationalrathes gewählt, so daß die Zahl der Mitglieder keine unveränderliche ist, sondern mit dem Fortschritte der Bevölkerung steigt und bei 3 Millionen annähernd auf 200 kommen kann, was um so bedeutsamer ist, als bei Wahlen, Entscheidung von Competenzstreitigkeiten, und Ausübung des Begnadigungsrechtes beide Räthe in gemeinsamer Versammlung durch einfache Stimmenmehrheit entscheiden, so daß die unveränderliche Zahl der 44 Mitglieder des Ständerathes immer mehr in Minderheit kommt (BdVfssg Art. 61. Art. 80).

Die Constitution der V. St. schreibt vor, daß kein Beamter oder Angestellter des Bundes Mitglied des Congresses sein kann (Art. 1. Sect. 6), wir vermissen eine ähnliche Bestimmung in der schweizerischen Bundesverfassung, was sich mit den Verhältnissen der Kleinstaaterei und der beschränkten Zahl der Capacitäten entschuldigt. Nach der Constitution der V. St. sind die Mitglieder des Congresses nicht nur für ihre Vota niemandem außer dem Hause verantwortlich, was auch für die schweizerische Bundesversammlung als selbstverständlich angenommen werden kann, sondern sie besitzen auch, wie in England und in dem constitutionellen Frankreich und nach den in Deutschland anerkannten constitutionellen Grundsätzen ein persönliches Recht, welches sie während der Session und auf der Hin- und Rückreise gegen Schuldengefängniß und Verhaft wegen Vergehen schützt, except (was die Radicalen in Deutschland beachten mögen) except treason, felony and breach of peace! In der Schweiz hat man nicht angemessen gefunden, eine ähnliche Bestimmung in die Bundesverfassung aufzunehmen (vielleicht damit nicht manche Subjecte aus diesem Grunde sich zu Candidaten aufwerfen). Dagegen hat jedes Haus des amerikanischen Congresses eine weitgehende Disciplinargewalt über seine Mitglieder, welche so weit reicht, daß ein solches durch eine Mehrheit von 2/3 ausgestoßen werden kann. Art. 1. Sect. 5. Nr. 2. (S. Buch VIII. § 12. S. 208).

---

*) Diese Ansicht coincidirt seltsamer Weise mit der Doctrin, welche bei der Octroyirung der Verfassung des 2. Decembers (1852) proclamirt wurde. Nur schade, daß die gouvernementale Bezeichnung der Candidaten und die Verhinderung jeder freien Wahlbewegung in Frankreich aufs grellste mit der amerikanischen Freiheit der Wahlbewegung contrastirt.

Was die Befugnisse der Bundesbehörde, die Objecte ihrer Competenz betrifft, so ist vieles, besonders was die politischen und socialen Verhältnisse des Einzelnen berührt, bereits im IX. Buche, und die Folgesätze aus der Einheit und Solidarität des Bundes gegenüber dem Auslande in der Einleitung dieses X. Buches erörtert. Wir können uns daher hier kürzer fassen mit der allgemeinen Bemerkung, daß in dieser Beziehung ziemliche Uebereinstimmung herrscht zwischen der Constitution der V. St. und der eidgenössischen Bundesverfassung, obgleich auch hierin die letztere noch zurück bleibt wegen der großen den Kantonen reservirten Autonomie.

Wir berühren allervorderst einen Punkt von der größten politischen Bedeutung, nämlich die Befugniß des amerikanischen Congresses die Union zu erweitern durch Aufnahme neuer Bundesstaaten und durch Organisation von Territorien. Durch Anwendung dieser Annexionsbefugniß ist die ursprüngliche Zahl der 13 States auf 35 angewachsen, die eilf Staaten der secessionistischen Conföderation inbegriffen, aber ungerechnet die 7 Territorien, unter welchen der Bundessitz Washington. Diese fortschreitende Ausdehnung der Union wurde bis auf die neueste Zeit von liberalen Theoretikern bewundert, welche darin den thatsächlichen Beweis zu finden glaubten, es sei möglich unter einer Bundesverfassung demokratische Staaten in beliebiger Zahl und geographischer Ausbreitung zu constituiren. Besonnene amerikanische Publicisten erkannten schon früher die Gefahren einer solchen colossalen Gebietserweiterung und eines föderativen Bandes, welches Bevölkerungen ungleicher Nationalität (romanische und germanische) von sehr ungleichem Charakter und Sitten und ungleichen Interessen durch eine Bundesgewalt zusammenhalten sollte. Dieses hat sich durch die Ereignisse der letzten Jahre klar herausgestellt. Aber es ergibt sich aus den Bestimmungen der Constitution, daß das System der Annexionen vorausgesehen und planmäßig adoptirt wurde, wenn auch damals nicht daran gedacht wurde, Acquisitionen solcher Natur und in der Weise zu machen, wie Louisiana und Florida durch Staatsverträge mit dem Ersten Consul erworben wurden. Constit. Art. IV. Sect. 3. — Die s. g. Territorien (territory's) sind die Embryonen der im Werden begriffenen künftigen Bundesstaaten (states). Dieses sind Gebiete, welche unter einer exceptionellen Verwaltung der Bundesbehörde stehen und wegen noch nicht genügender Einwohnerzahl (beiläufig 100,000 Seelen), mangelhafter socialer Zustände oder anderer Hindernisse noch nicht als gleichberechtigte Mitglieder des Bundes mit einer Repräsentation im Congresse anerkannt sind, gleichwohl aber zum Gebiete der Union gehören. In jüngerer Zeit, als bereits der Antagonismus des Südens und des Nordens, der Sklaven- und der s. g. freien Staaten auf einen hohen Punkt gestiegen war, mußten mehrere Territorien längere Zeit auf die Anerkennung als States warten, je nachdem die eine oder die andere Par-

thei hoffte ihre Stimmenzahl im Congresse zu verstärken, oder besorgte, daß die Gegner in dem neuen Bundesgliede einen Bundesgenossen erhalten würden. Das schweizerische Bundesstaatsrecht ist einer solchen Annexions- und Vergrößerungspolitik fremd; durch das bescheidene Maaß ihrer Kräfte zu einer defensiven Politik bestimmt und durch das europäische Völkerrecht für neutral erklärt, durfte die Schweiz nicht daran denken in Mitte mächtiger Staaten einen Gebietszuwachs zu erwerben; unbevölkerte Landstriche im eigenen Gebiete durch deren Bevölkerung neue Kantone entstehen könnten, gibt es nicht. So erklärt es sich, daß der Text der eidgenössischen Bundesverfassung gleich im Eingang den Bund auf die Art. 1 benannten 22 Kantone beschränkt, wodurch von vornherein und verfassungsmäßig der Gedanke einer Annexion oder Vermehrung ausgeschlossen wird: und in dieser Beschränkung ist die Eidgenossenschaft von dem Wiener Congresse 1815 als selbstständiger Staat anerkannt (Acte final du Congrès de Vienne Art. 74—79). Von diesen Verträgen von 1815 abgesehen und nach den Bestimmungen der Bundesverfassung von 1848 wäre jedenfalls die Bundesversammlung nicht befugt durch einen Bundesbeschluß eine Annexion zu decretiren. Art. 74, welcher die Befugnisse der Bundesversammlung unter 18 Rubriken aufzählt, enthält nicht die leiseste Andeutung dieser Art; zwar erwähnt § 5. Bündnisse und Verträge mit dem Auslande, § 6. Kriegserklärungen und Friedensschlüsse, und allerdings könnten solche Acte Gebietserwerbungen zur Folge haben; aber es wäre eine willkürliche Voraussetzung, daß eine solche Specialität, die wichtig genug wäre, eine besondere Clausul zu bedingen, aus diesen allgemeinen Bestimmungen herauszudeuten, zumal die Aufnahme und Organisation solcher neuacquirirten Gebiete noch in der bloßen Territorialbesitznahme nicht liegt. Mit einem Worte, die Aufnahme neuer Kantone, und selbst die bloße Annexion neuer Kantonstheile wäre nichts geringeres als eine Revision (oder noch vielmehr eine wesentliche Veränderung) der Bundesverfassung und könnte nur unter Beobachtung der Art. 111—114 vorgeschriebenen Formen Gültigkeit erlangen. Es ist eher ein Glück, daß den Anwandlungen unbesonnenen Ehrgeizes, welcher die Existenz und Selbstständigkeit der Schweiz aufs Spiel setzen könnte, eine solche Versuchung entrückt ist. Wir läugnen indeß nicht, daß unter günstigen Umständen und Zustimmung der Großmächte die Vervollständigung unserer strategischen Vertheidigungslinien durch Wiedervereinigung früher zur Eidgenossenschaft gehöriger oder durch Staatsverträge in ihre Neutralität eingeschlossener Grenzstreifen, ja selbst einiger Enclaven an der südwestlichen Grenze dem Interesse der Schweiz und des europäischen Gleichgewichts angemessen sein könnte; allein solche Eventualitäten, durch Ausübung rechtmäßiger Nothwehr in Folge widerrechtlichen Angriffs herbeigeführt, können hier nicht berücksichtigt werden.

Art. 1. Sect. 8. »The Congress shall have power to declare war«.

Die schweizerische Bundesverfassung Art. 74. § 6. legt in die Competenz der Bundesversammlung nicht nur Kriegserklärungen, sondern auch Friedensschlüsse. Auch in Amerika wurde vorgeschlagen dem Congreß auch das Recht vorzubehalten »to make peace«, da beides im engsten Zusammenhange zu stehen scheint. Und dennoch wurde diese proposition »unanimously rejected.« Story B. 3. Ch. 21. § 1168. »upon the plain ground«, fügt Story bei, »that the power (to make peace) more properly belonged to the treaty-making power. The experience of Congress under the Confederation of the difficultys attendant upon vesting the treaty-making power in a large legislative body was to deeply feelt to justify the hazard of another experiment.« Man konnte dagegen einwenden, daß der Abschluß von Friedensverträgen so tief die Lebensinteressen der Union berühren, daß hier eine besondere Bestimmung angemessen sei. Ohne Zweifel hat auch in diesem Punkte die englische Tradition mitgewirkt, daß in England das Recht Krieg zu erklären und Frieden zu schließen zur Prärogative der Krone gehört, welche freilich durch ein verantwortliches Ministerium ausgeübt wird. Nächstdem ist das treaty-making power des Präsidenten an den Beirath und die Zustimmung des Senates gebunden. Eine Meinung ging dahin, dem Senate die volle Gewalt zu ertheilen, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, oder jene dem Senate, diese dem Präsidenten, weil in einer Republik man den Beschluß Krieg zu führen erschweren, dagegen den Abschluß des Friedens erleichtern müsse; aber es wurde erwiedert, daß in manchen Fällen Raschheit und Energie auch für Kriegführung nothwendig sei. Wir haben oben gezeigt, daß der Senat der V. St., welcher Beirath des Präsidenten ist, wesentlich einen andern Charakter hat als unser schweizerischer Ständerath.

Unsere Bundesverfassung hat den Abschluß von Bündnissen und Verträgen mit dem Auslande in die Competenz der Bundesversammlung gelegt und dem Bundesrathe nur die Leitung der Unterhandlungen, die Initiative, die berathende Stimme bei der Bundesversammlung, die diplomatische Vertretung, die Ernennung diplomatischer Agenten aufgetragen. BdVfssg Art. 73. § 5. Art. 89. Art. 90. § 1. § 4. § 6. Wir lassen dahingestellt, ob die Bedenken und Erfahrung, welche die Amerikaner abhielten, das Recht Verträge mit dem Auslande zu schließen, in die Hände des Congresses zu legen, für uns nicht in Betrachtung kommen. Thatsache ist, daß unser siebenköpfiger Bundesrath von dem Präsidenten der V. St. wesentlich verschieden ist (s. oben) und daß das föderatistische und demokratische Mißtrauen zusammenwirkten, um die bundesräthlichen Vollmachten zu beschränken. Sonst ist unsere Bundesversammlung nicht minder zahlreich (a large legislative body) als der amerikanische Congreß. Vielleicht nahmen die Urheber der Bundesverfassung an, es sei leicht eine Stimmenmehrheit für die bundesräthlichen Anträge zu sichern. Jedenfalls

aber fürchten wir sehr, daß die Discussion über einen zu beschließenden Krieg heftige Partheiung, wo nicht schlimmeres, hervorrufen und höchst schädlich wirken könnte. „Geheime Sitzungen" erweisen sich factisch bei einer Versammlung dieser Art als ganz illusorisch.

Die Befugniß (power) des Congresses »to regulate commerce with foreign nations and among the several states« (Art. 1. Sect. 8. § 3) ist auch in der schweizerischen Bundesverfassung dem Bunde, beziehungsweise der Bundesversammlung beigelegt. Art. 8. („Zoll- und Handelsverträge"). Aber der zurückbleibende föderalistische Particularismus gestattet vielfache Ausnahmen. Art. 7. 9. Art. 74. §§ 5. 11.

Zu loben ist die Bestimmung, Art. 7, welche besondere Verträge und Bündnisse politischen Inhalts zwischen den Kantonen untersagt. Der unmittelbar vorher durch Waffengewalt aufgelöste „Sonderbund" — welcher sich indeß vom Standpunkte des Staatenbundes und des positiven Rechts unter demselben vertheidigen läßt — war eine Erfahrung, welche zu dieser Bestimmung aufforderte: möge sie in allen künftigen Fällen im Bundesstaate sich praktisch behaupten ohne Unterschied der Parthei oder der speciellen Veranlassung; für die V. St. ist dieselbe implicite in Art. 3. Sect. 3. Nr. 1. Art. 6. Nr. 2. Nr. 3.

Die Constitution der V. St. ertheilt dem Congreß die Befugniß »to promote the progress of science and useful arts by securing for limited times to authors and inventors the exclusive right to their respective writings and discoveries.« Art. 1. Sect. 8. Nr. 8. Das literärische Eigenthum ist in England schon lange als ein Grundsatz der common law anerkannt; unter Jakob I. wurden die Monopole, welche früher von der Krone als Privilegien bewilligt wurden, durch ein Gesetz abgeschafft, aber der Billigkeitssinn und die nationalökonomischen Einsichten der Nation erkannten, daß auch die Ansprüche und Rechte der Erfinder nützlicher Gegenstände nicht als Monopole zu betrachten seien; doch wurden die Privilegien der Erfinder auf 14 Jahre beschränkt. Die Urheber der amerikanischen Constitution wollten aber diese Privilegien nicht der Willkür und den verschiedenartigen Bestimmungen der Localgesetzgebung überlassen, zumal da dieselben nur bei allgemeiner Gültigkeit im Gebiete der ganzen Union den Zweck erfüllen konnten. Es verdient aber beachtet zu werden, daß das Privilegium der Autoren und der Erfinder nicht etwa als vernunftrechtliche Axiome aufgestellt und aus speculativen Begriffen abgeleitet, sondern auf Billigkeit und Zweckmäßigkeit gegründet und auf eine beschränkte Zeit bewilligt wurden. Kraft dieser Bestimmung der Constitution sind vom Congresse mehrere Gesetze über diesen Gegenstand erlassen und die nützlichen Wirkungen werden allgemein anerkannt. Bestritten ist ob der

Congreß über das Factum endgültig zu entscheiden hat, oder ob in concreten Fällen die supreme court einen Streit darüber beurtheilen kann. In der Schweiz gestattete der kantonale Particularismus nicht eine ähnliche Bestimmung in die Bundesverfassung aufzunehmen und so ist dieses Gegenstand von Concordaten der Kantone und Separatverträgen mit dem Auslande. Aber es leuchtet von selbst ein und ist durch die Erfahrung bewiesen, daß Concordate nur unvollkommenen Schutz gewähren, welcher durch die Freibeuterei der nicht beitretenden Kantone unwirksam gemacht wird, und daß einzelne Kantone bei Separatverträgen mit auswärtigen Regierungen im Nachtheil stehen und wenn auch formell doch effectiv kein Gegenrecht erlangen. Wir glauben jedoch, daß auch ohne Revision der Bundesverfassung diesem Uebelstand durch ein Bundesgesetz abgeholfen werden könnte, sobald die öffentliche Meinung sich entschieden dafür ausspricht. Wir finden die Befugniß dazu in Art. 2, welcher unter den Zwecken des Bundes die Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt aufzählt, Art. 8, welcher dem Bunde die Competenz ertheilt, Handelsverträge mit dem Auslande einzugehen, und in der Analogie mehrerer Specialbestimmungen, welche die Bundesverfassung aufstellt, und der Praxis, welche solche Bestimmungen durch Bundesgesetze oder Beschlüsse entwickelt hat*).

Art. 1. Sect. 8. Nr. 2. der Constitution der V. St. ertheilt dem Congreß das Recht »to borrow money on the credit of the U. St.« Die schweizerische Bundesverfassung Art. 74. § 10. ertheilt der Bundesversammlung ebenfalls die Befugniß zu Anleihen. Diese Autorisation, welche in diesem § gleichsam verstohlen mit einem einzigen Worte eingeschmuggelt ist, kann deswegen auffallen, weil der Bund für Bestreitung seiner Ausgaben nicht wie der amerikanische auf eine ganz selbstständige Einnahme, sondern theilweise auf die Geldcontingente der Kantone angewiesen ist. Wir tadeln deswegen die citirte Bestimmung nicht, obgleich bei der Anwendung bedenkliche Mißbräuche stattfinden können. Denn begreiflich involvirt diese Befugniß auch das Recht, die Bedingungen der Emission, den Curs, den Zinsfuß, die Rückzahlung oder Amortisation zu bestimmen und es können also hiebei alle die Manövres, Agiotage, Schwindeleien u. s. w. vorkommen, über welche man oft in Frankreich geklagt hat.

Die amerikanische Constitution I. 8. § 9. ermächtigt den Congreß »to constitute tribunals inferior to the supreme court;« und Art. 3. Sect. 1. Sect. 2. § 1. § 2. macht die Errichtung solcher unterer Bundesgerichte zur Nothwendigkeit. Nach den Bundesgesetzen bestehen gegenwärtig folgende inferior courts des Bundes: 1) Circuit Courts. Das Bundesgebiet ist in 9 circuits eingetheilt; die Circuit Courts werden bestellt mit einem Mitgliede der supreme

*) Ueber dieses Thema siehe Proudhons treffliche Schrift: les Majorats littéraires 1863.

court und einem Mitgliede des Gerichtes desjenigen district, in welchem die Sitzung gehalten wird. Diese courts halten jährlich zwei Sitzungen; 2) die District Courts, deren es 50 gibt, welche mit einem Richter bestellt sind, der in dem district seinen Sitz haben muß. Keineswegs aber muß derselbe aus Bürgern des Districts gewählt werden. Bei diesen inferior courts werden die thatsächlichen Fragen durch trial by jury entschieden in Civil- und Criminalfällen. An diese national courts kann appellirt werden von den Courts of States, wenn über Verletzung garantirter Rechte geklagt wird. S. Story B. 3, Ch. 38. Dictionn. gén. de la Politique. Art. Etats-Unis S. 963 f. — Von einer solchen entwickelten Bundesrechtspflege ist nach der schweizerischen Bundesverfassung keine Rede (vgl. oben § 13 S. 388 ff.).

Es ist ganz dem Begriffe des Bundesstaates angemessen, daß die Constitution der V. St., indem sie die politische Existenz halbsouveräner Bundesstaaten (states) anerkannte, einen von den Behörden und Einflüssen aller dieser States unabhängigen Sitz der Bundesbehörden verlangte, einen District von höchstens 10 □ Meilen, welcher in allen Beziehungen unter der speciellen und alleinigen Staatsgewalt oder Verwaltung des Congresses und der Bundesbehörden stehen solle. Art. 1. Sect. 8. Nr. 17. Es ist bekannt, daß dieser Sitz der Bundesbehörden nach Washington verlegt wurde, welches freilich in einem Kriege mit Seemächten der Gefahr ausgesetzt ist; daß es durch die Conföderirten in den letztern Jahren wiederholt bedroht wurde, kommt nicht in Betrachtung, da in einem Bürgerkriege jede Localität möglicher Weise bedroht werden kann und aus naheliegenden Gründen vorzugsweise ein Angriffsobject bildet. — Nach der schweizerischen Bundesverfassung Art. 108 ist Alles, was sich auf den Sitz der Bundesbehörden bezieht, Gegenstand der Bundesgesetzgebung. Zwei Hauptansichten standen sich gegenüber. Einige Theoretiker, vielleicht nach dem Vorbild der V. St., wollten den Bundesbehörden einen eigenen Sitz, außerhalb der rivalisirenden Kantone und ihrer Hauptstädte verschaffen; dieser Ansicht zunächst war eine Meinung, daß als Bundessitz weder Zürich noch Bern, sondern Luzern zu bestimmen sei, wofür mehrfache gewichtige Gründe angeführt werden konnten: 1) im Falle eines Krieges und einer Invasion von West oder von der nördlichen Grenze ist Luzern weniger exponirt als Zürich oder Bern; 2) durch das Ansehen der Bundesbehörde, ihren geistigen Einfluß, und durch die ihr zur Disposition stehenden Mittel würde zunächst der Kanton Luzern dem Geiste des Ultramontanismus entzogen und durch die Nähe der Bundesbehörde und den täglichen Verkehr auch die s. g. Urkantone von neuen sonderbündlerischen Versuchungen abgehalten; 3) durch diese Wahl würde die Eifersucht zwischen Zürich und Bern beseitigt und die Inferiorität Luzerns in Vergleichung mit diesen beiden und mehren westlichen Kantonen würde die Besorgniß einer localen Präponderanz nicht

aufkommen lassen. Allein alle diese Rücksichten blieben ohne Gewicht, denn Zürich und Bern beide hofften jedes den Bundessitz zu erlangen. Gegen die Ansicht einen kleinern Ort (welcher aber zweifelsohne sich in kurzer Zeit gehoben hätte), etwa Zofingen oder Burgdorf zu wählen, wurden allerlei untergeordnete Inconvenienzen, die sich leicht hätten heben lassen, geltend gemacht; aber wir erlauben uns zu glauben, daß theils der Einfluß von Zürich und Bern auf die Abgeordneten anderer Kantone, theils die geheime Abneigung gegen eine kleinstädtische Residenz und die Ressourcen einer größern Stadt für Genüsse verschiedener Art für das System entschieden, den Bundessitz in den Hauptort eines der größern Kantone zu verlegen. Bekanntlich hat dann Bern den Preis gewonnen und Zürich den kürzern gezogen; daß dieses von bedeutendem Einflusse auf die Beschlüsse und Verrichtungen der Bundesbehörde ist, wird kaum geläugnet werden: indeß ist dieser Entscheid, wenn auch bloß ein Act der Gesetzgebung, beinahe ein unabänderlicher wegen der großen Leistungen, wozu sich Bern verpflichtet hat. Das wichtigste Bedenken ist in unsern Augen, daß Bern, im Falle einer Invasion von westlicher Seite strategisch exponirt ist, wie Zürich es wäre, wenn der Feind von nördlicher Seite herkäme. Allerdings möchte Bern als eine halbfranzösische Stadt geeignet sein, die beiden Nationalitäten zu vereinigen, wenn durch gewisse Punkte oder Grenzstreifen unsere westliche Militärgrenze noch besser geschützt wäre. Grundsätzlich aber müßten wir immer dem Systeme der V. St., welches einen ausgesonderten Bundessitz vorschreibt, den Vorzug geben. Von selbst versteht sich übrigens, daß bei imminenter Gefahr für die Stadt Bern die Bundesgesetzgebung den Bundessitz auf einen sichern Punkt verlegen könnte.

Wohl einer der wichtigsten Punkte der Theorie des Bundesstaates ist die Frage, betreffend die Garantie der Verfassungen der einzelnen Staaten (states, Kantone) durch den Bund. Nach den abstracten Grundsätzen der Volkssouveränität, der reinen Demokratie und des allgemeinen Stimmrechtes kann es scheinen, daß es dem „natürlichen Organ des Volkswillens", der Mehrheit der Bevölkerung freistehen müsse, jeder Zeit die Localverfassung nach ihrem Gutdünken zu bestimmen, zu verändern, die constituirten Gewalten aufzulösen, mißliebige Beamte zu entsetzen, Gesetze abzuschaffen, und daß eine Intervention des Bundes, wenn nicht in die Sphäre seiner Competenz eingegriffen wird, ebenso wenig zu rechtfertigen sei als die Intervention der s. g. Großmächte in die innern Angelegenheiten kleinerer Staaten; diese Intervention des Bundes werde thatsächlich sich als eine Ligue der Gewalthaber zu Unterdrückung des Volkswillens gestalten. So wurde in der Schweiz vor 1830 von den Radicalen geklagt, daß die Intervention der Tagsatzung eine oligarchische gegenseitige Unterstützung der Regierungen sei, ohne daß die Beschwerden oder Begehren des Volkes Gehör finden, indem das Vorgeben die gesetzliche Ordnung aufrecht

zu halten und Ruhestörungen zu verhindern, als Vorwand benutzt werde. Nur schade, daß auch nach 1830 die Regierungen der s. g. regenerirten Kantone sich bereit zeigten, im Jahr 1839 die durch unkluge Handlungen und odiose Persönlichkeiten ganz unpopulär gewordene Regierung des Kantons Zürich mit Waffengewalt zu schützen und die Bewegung der immensen Mehrheit des Volkes zu unterdrücken, wenn sie nicht mit dieser Intervention zu spät gekommen wären. Die Constitution der V. St. enthält ff. Bestimmungen: Art. 1. Sect. 8. Nr. 15. »the congress shall have power to provide for calling forth the militia . . to suppress insurrections.« . . Art. 4. Sect. 4. »the U. St. shall guarantee to every state in this Union a republican form of government and shall protect each of them from invasion, and on application of the legislature or of the executive (when the legislature cannot be convened) against domestic violence.« Diese Bestimmungen haben offenbar den Fall im Auge, wo einer der Staaten sich in insurrectionellem Zustande befindet und die Rebellion so übermächtig geworden ist, daß die constituirten Behörden außer Stande sind dieselben mit eigenen Kräften zu bewältigen, wo die legislative Behörde sich nicht versammeln kann, oder wegen des nicht vorhandenen quorum nicht beschlußfähig ist, und vielleicht die executive (der governor) allein die Bundeshülfe anruft: eine solche Intervention widerstreitet nun freilich den ultrademokratischen Grundsätzen, wie wir sie oben dargelegt haben. Aber der gesunde Sinn der Amerikaner hat erkannt, daß der s. g. Volkswille, wie er sich durch einen Aufstand kund gibt, meist das Werk momentaner Aufregung, arglistiger Aufstiftung, falscher Darstellungen, des Mangels an ruhiger Erörterung der Gründe für und wider, oder durch Terrorismus und Einschüchterung erzwungen ist, daß bei solchen Aufläufen die Unberechtigten, Fremde, sich am liebsten betheiligen und überhaupt auf ungesetzliche Weise schwerlich etwas Heilsames zu Stande gebracht wird, und daß eine Insurrection nicht zu rechtfertigen ist, wenn die Verfassung oder das Gesetz die Mittel an die Hand gibt eine Revision der Verfassung in legaler Weise zu erreichen.

Auch die schweizerische Bundesverfassung gewährleistet die Verfassungen der Kantone, wenn sie nichts den Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderlaufendes enthalten, die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen Formen sichern, vom Volke angenommen sind und revidirt werden können, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt. Art. 5. 6. Die Bundesversammlung beschließt die Maßregeln, welche die Garantie der Kantonalverfassungen zum Zwecke haben. Art. 74. Nr. 8. Der Bundesrath wacht für die Garantie der Kantonalverfassungen, sorgt für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung, in Fällen von Dringlichkeit ist er befugt, sofern die Räthe nicht versammelt sind, die erforderliche Truppenzahl aufzubieten und über solche zu verfügen. Art. 19. Nr. 3. Nr. 10. Nr. 11.

Die Constitution der V. St. und die schweizerische Bundesverfassung sind also in diesem Punkte ganz übereinstimmend; sie haben zum Zwecke zu verhüten, daß nicht in den einzelnen Staaten Gesetzlosigkeit, Anarchie, Ochlokratie, Terrorismus triumphire und unter dem Aushängeschilde der Volkssouveränität die Gewaltherrschaft verwegener Demagogen vorbereite: Bewegungen dieser Art würden sich leicht über mehrere der einzelnen Bundesstaaten verbreiten, die Existenz der Gesammtheit gefährden und gefährliche Absichten des Auslandes begünstigen.

Der Bundesstaat muß die materiellen Mittel seiner Action, die finanziellen und die militärischen, sich aus den einzelnen States (Kantonen) verschaffen; dies fordert einen constitutionellen Maßstab, eine Geldscala und eine Mannschaftsscala, nach welcher die Beiträge der einzelnen States repartirt werden (ihre Geld- und Mannschaftscontingente). Freilich kann der Bundesstaat auch eigene Finanzquellen besitzen, indirecte Auflagen, Zölle, Bundes-Domänen, Kassen u. s. w., wie dieses in den V. St. und in der Schweiz der Fall ist. Aber für directe Steuern wird eine Repartition nothwendig sein, da selbst in den Einheitsstaaten eine Repartition auf die verschiedenen Provinzen stattfindet, und die Verlegung auf die einzelnen Steuerpflichtigen oder Parzellen der Localverwaltung überlassen bleibt. Wenn die Haupteinnahme aus den eigenen Finanzquellen des Bundes fließt oder durch Beamte desselben durch indirecte Steuern bezogen wird, und die einzelnen Bundesstaaten sich an Steuerkräften annähernd gleich wären, so könnte die Repartition höchst einfach durch Einforderung gleicher Beträge bewerkstelligt werden; allein da weder eine solche Gleichheit der Steuerkraft in der Wirklichkeit stattfindet und Fälle vorauszusehen sind, wo die eigenen Finanzquellen des Bundes zu Deckung außerordentlicher Ausgaben nicht hinreichen, so muß eine Geldscala festgesetzt werden.

Da es eine höchst schwierige, beinahe unlösliche Aufgabe ist, für ein ausgedehntes Gebiet, welches aus Agriculturbezirken und industriellen Landschaften, Küsten, Seestädten und solchen Abtheilungen, welche vom Meere und schiffbaren Strömen entfernt sind, zusammengesetzt ist, einen Maßstab directer persönlicher Auflagen oder einen Kataster für Grundsteuern festzusetzen, welcher den Besitz, Erwerb und den Reinertrag der Immobilien gleichmäßig belaste, so daß die Steuerlast nicht für die Bewohner der einen Gebietstheile weit drückender sei als für die andern, so hat man in den V. St. sich damit geholfen, die Steuerquota der einzelnen States nach der Kopfzahl zu bestimmen, welche sich bei den zehnjährigen Volkszählungen herausstellt, indem man von der einigermaßen gegründeten Voraussetzung ausging, daß eben diese Kopfzahl annähernd im Verhältnisse zu der Steuerkraft stehe. Diese Bestimmung konnte in den V. St. desto eher aufgenommen werden aus zwei Gründen, welche in andern Bundesstaaten nicht vorwalten. Einmal nahm man an, daß in der Regel

Kopfsteuern oder andere directe Auflagen nur in mäßigem Betrage werden erhoben werden müssen, da die eigenen Finanzquellen des Bundes (Zölle, Erlös von Bundesdomänen, Postertrag u. s. w.) hinreichen werden, den größten Theil der Ausgaben zu decken. Diese Voraussetzung hat sich auch bis auf die jüngste Zeit als richtig bewährt, da in dem Zeitraume von 1791—1832 auf eine Gesammteinnahme von 844,262,668 Dollars die taxes directes nicht mehr als 11,736,881 Dollars contribuirten, und erst seit 1861 in Folge des Bürgerkrieges die directen Auflagen erhöht werden mußten, um wenigstens die Interessen der contrahirten Anleihen wo möglich zu decken. Der zweite Moment aber liegt darin, daß, wie früher beiläufig bemerkt wurde (B. IX. § 20), nach der Anschauung der Amerikaner und Engländer das Recht der Vertretung in der legislativen Versammlung und die Steuerpflicht mit einander zusammenhängen; diesem entspricht dann auch die Bestimmung der Constitution Art. 1. Sect. 2. Nr. 3. »Representatives and direct taxes shall be apportioned among the several states according to their respective numbers . . . the actual enumeration shall be made . . . within every subsequent term of ten years.« Die Clausul »by adding to the whole number of free persons . . three fifths of all other persons« (Sklaven) braucht hier nicht weiter commentirt zu werden. Vgl. oben B. IX. § 29.

Die schweizerische Bundesverfassung konnte diesen einfachen Modus die Geldcontingente zu reguliren, nicht anwenden; daher die Bestimmung Art. 39. „die Beiträge der Kantone sind nach dem Verhältniß der Geldscala zu leisten, welche alle zwanzig Jahre einer Revision zu unterwerfen ist. Bei einer solchen Revision sollen theils die Bevölkerung, theils die Vermögens- und Gewerbsverhältnisse zur Grundlage dienen.“ Dies ist wohl das Zweckmäßigste, was man thun konnte; allein da diese Ausgleichung immer nur höchst approximativ bleiben wird, so dürfte immer mehr die Nothwendigkeit eingesehen werden, den Ertrag der indirecten Steuern zu erhöhen.

Was die Mannschaftsscala (die Militärcontingente) betrifft, so hat die eidgenössische Bundesverfassung Art. 19 dieselbe festgesetzt, so daß zu dem Bundesheer je auf 100 Seelen schweizerischer Bevölkerung zum Bundesauszug 3 Mann, zur Reserve die Hälfte gestellt, und die so ermittelte Scala einer zwanzigjährigen Revision unterworfen werden soll. Der immense Gebietsumfang der V. St., die großen Distanzen von einem Punkte der Union zum andern erregten von Anfang an Bedenken gegen die Befugniß des Congresses und des Präsidenten, ein Bundesheer aus Milizen aller States zu bilden und dieselben auf große Entfernungen marschiren zu lassen. Daher ist in den V. St. nicht die Rede von einem eigentlichen Bundesheer und Mannschaftscontingenten, sondern man sucht, da die geringe Zahl der stehenden Truppen zur Vertheidigung gegen bedeutende Angriffe, oder zur Bewälti-

gung von Insurrectionen nicht ausreicht, Freiwillige zu engagiren, und, wenn diese nicht in genügender Zahl zu bekommen sind, eine gewisse Zahl Milizen auszuheben, welche in denjenigen Regionen verwendet werden, die ihrer Heimath näher liegen, oder wohin sie zu Wasser oder Lande hingebracht werden können. In Summa, dieser höchst wichtige Punkt ist in der Schweiz durch die Bundesverfassung und die Bundesgesetze sehr gut geordnet, in den V. St. sehr übel und mit einer Vergeudung finanzieller Mittel, welche zu den Resultaten in keinem Verhältnisse steht.

Wir glauben, daß diese Grundzüge der nordamerikanischen und der schweizerischen Bundesverfassung mit Verweisung auf frühere Abschnitte für den Zweck dieses Handbuches genüge, da die Anführung der Literatur diejenigen Leser, welche nicht bereits mit derselben vertraut sind, in den Stand setzt, die weitere Belehrung sich selbst zu verschaffen. Unser Zweck war es, den Begriff des Bundesstaates im Gegensatze zum Staatenbunde an diesen concreten Bestimmungen klar zu machen und dabei namentlich für unsere schweizerischen Leser einige Betrachtungen einfließen zu lassen, welche nicht ganz ohne praktischen Werth sein dürften.

§ 8. Die Neutralität der schweizerischen Eidgenossenschaft.

Bekanntlich ist in der Wiener Schlußacte von 1815 von den Großmächten die Neutralität der Schweiz stipulirt und garantirt und die Behauptung derselben der Eidgenossenschaft zur Pflicht gemacht worden. Mit vollem Grunde ist in der Schweiz die Ueberzeugung zum Bewußtsein gekommen, daß man sich auf diese Garantie nicht verlassen dürfe, wenn die Eidgenossenschaft nicht durch die möglichste Ausbildung und Entwickelung ihrer Wehrkraft sich in den Stand setze, diese Neutralität nöthigenfalls mit Nachdruck zu vertheidigen. Indem wir diese Ueberzeugung im Hinblick auf die Weltlage und die Ereignisse der letzten Jahrzehende theilen, sind wir dagegen nicht der Meinung derjenigen, welche jener Garantie spotten und die wohlwollenden Absichten der garantirenden Mächte mit Undank vergelten. Durch jene Stipulationen ist die schweizerische Neutralität im Interesse des europäischen Gleichgewichtes und des Friedens als ein Grundsatz des auf die Verträge von 1815 gegründeten europäischen Völkerrechtes aufgenommen und die gewissenhafte Beobachtung und die Vertheidigung derselben der Schweiz zur Pflicht gemacht worden. Sie würde daher durch Verletzung oder feige Preisgebung derselben ihre Selbstständigkeit und Integrität, welche auf der gleichen Basis beruhen, aufs Spiel setzen. Wohl aber ist zu prüfen, welches der Sinn dieser Neutralität und ihrer Garantie sei. Wir erlauben uns hierüber folgende Andeutungen. Wenn eine auswärtige Macht oder Gewalt, es sei eine legitime oder revolutionäre, durch ihre Handlungen

die Fundamentalgesetze des Völkerrechts verhöhnen, das Recht des Stärkern und die Convenienz als die Grundsätze ihrer Politik kundgeben sollte, wenn sie das System des auf Verträgen beruhenden Völkerrechtes, als Theil dessen die schweizerische Neutralität erscheint, verläugnen würde, so hätten wohl diejenigen Staaten, welche dieses System achten und vertheidigen, das Recht von der Schweiz zu verlangen, daß auch sie für die gemeine Sache Aller einstehe. Wenn die Schweiz ohne hierzu ihrerseits Veranlassung zu geben, angegriffen würde, so wäre es Unsinn zu behaupten, daß sie sich nicht vertheidigen und keine Allianz mit andern Staaten eingehen dürfte, welche ihr Hülfe anbieten. Die rechtlichen Verpflichtungen sind wechselseitig und derjenige, welcher die Neutralität der Schweiz nicht respectirt, hat keinen Anspruch darauf, daß sie ihrerseits dieselbe ihm gegenüber beobachte; wir haben immer die (zuerst von Jomini kundgegebene) Ansicht, daß die Schweiz ihre Neutralität envers tous et contre tous auch gegen diejenigen, welche ihr Hülfe leisten wollen, behaupten müsse, mißbilligt; wir halten diese Idee für eine Don Quichottade. Sache der Schweiz und ihrer obersten Civil- und Militärbehörde ist es in solchem Falle ihre volle Selbstständigkeit zu wahren, ihre eigenen Truppen unter eignem Commando in respectabeln Massen zusammenzuhalten, Belästigung durch fremde Heere von ihrem Boden möglichst fern zu halten, allfällig einzelne Etappenstraßen nur vorübergehend zu gestatten und sich mehr um Operationen gegenseitiger Unterstützung und Flankendeckung, auch etwaige Aushülfe an Material, Specialwaffen u. dgl. zu bewerben. In diesem Sinne verstehen wir Art. 8. und Art. 74. Nr. 5. der Bundesverfassung, welche ausdrücklich dem Bunde und der Bundesversammlung das Recht ertheilen Bündnisse mit dem Auslande zu schließen.

§ 9. Der deutsche Bund.

1) Der deutsche Bund ist kein Bundesstaat sondern ein Staatenbund.

Dieses ist klar ausgesprochen durch die Bundesacte vom 10. Juni, und anerkannt in der Praxis und in der Doctrin.

Zachariä, D. Staats- und Bundesrecht. 1. Abtheil. 1841. §§ 33—36. 3. Abtheil. 1845. § 219.

Aber dieser Bund, obgleich ein völkerrechtlicher Verein und in seinem Innern eine Gemeinschaft selbstständiger Staaten, besteht in seinen äußern Verhältnissen als eine in politischer Einheit verbundene Gesammtmacht. Er ist von den Bundesgliedern als ein unauflöslicher (ewiger) erklärt. Die rechtliche Basis seiner Existenz und Wirksamkeit nach Innen und Außen, der wahre Grund seines Bestandes und

seiner Unauflöslichkeit ist eine aus der politischen Entwickelung der deutschen Staatsverhältnisse hervorgegangene, sich als unabweisliches Nationalbedürfniß aufdringende Nothwendigkeit, welche als solche von Oesterreich und Preußen geltend gemacht wurde. Zachariä a. a. O. § 220; vgl. oben § 1. Der Begriff eines Bundesvertrages hat also seine wesentliche Bedeutung nur hinsichtlich der nähern Bestimmungen und Clausuln, welche in die Bundesacte und in die dieselbe ergänzende Wiener Schlußacte von 1820 aufgenommen wurden. Werden diese Bestimmungen ins Auge gefaßt, so zeigt sich, daß der theoretische reine Begriff eines bloßen völkerrechtlichen Bundesvertrages souveräner Staaten in denselben nicht festgehalten wurde, sondern daß er in manchen und wichtigen Punkten sich dem Charakter eines Bundesstaates nähert, wie denn umgekehrt auch die als Bundesstaaten anerkannten Conföderationen diesem Begriffe nicht vollständig entsprechen und namentlich die schweizerische Bundesverfassung von 1848 in vielen und wesentlichen Beziehungen hinter den Anforderungen zurückbleiben, welche man an den Bundesstaat stellt. § 7. In der Wirklichkeit finden sich diese Schulbegriffe nirgends realisirt, sondern die Conföderationen können nur nach ihrem vorherrschenden Charakter unter die eine oder die andere Kategorie gebracht werden und es ist daher eine kecke Willkür, wenn Welcker in seinen „wichtigen Urkunden rc. 1844" in der Einleitung S. 49 alle Bestimmungen der Bundesacte und der Wiener Schlußacte, welche nicht nothwendig aus dem reinen Begriffe eines völkerrechtlichen Bundesvertrages folgen oder demselben widersprechen, kurzweg für ungültig erklärt (Vgl. oben § 1). Die innere und äußere Nothwendigkeit des Anschlusses, die Unauflöslichkeit schließen die unbedingte Anwendung der reinvölkerrechtlichen Grundsätze und die absolute Souveränität der Bundesglieder aus. Dazu kommt die objective Grundlage und das Lebensprincip der Conföderationen (s. oben § 6). Wenn diese objective Grundlage beim deutschen Bunde vorhanden ist, wie wir glauben annehmen zu dürfen und im Verfolge nachweisen werden, so muß diese höher gestellt werden als die positiven Bestimmungen, wenn diese unter veränderten Verhältnissen oder außerordentlichen Umständen als unzweckmäßig oder unzureichend erscheinen, und es dürfte sich daher vollkommen rechtfertigen, wenn dem Staatenbunde eine verstärkte Centralgewalt für bleibend oder als exceptionelle Maßnahme beigemischt würden. Daß der deutsche Bund nach seinem vorherrschenden Charakter ein Staatenbund und nicht ein Bundesstaat ist, kann man im Allgemeinen nicht bedauern und die nach den gegebenen Verhältnissen obwaltende Unmöglichkeit muß jedem umsichtigen Staatsgelehrten einleuchten; die europäischen Großmächte, besonders die Nichtdeutschen mochten einen schwerfälligen Bund, welcher seiner Natur nach einen reindefensiven Charakter hatte, zugeben, hätten aber in einem kräftig organisirten Bundesstaat in

der Mitte Europa's mit einer Bevölkerung von 70 Millionen als eine dominirende Großmacht gefürchtet, welche ihre Sonderinteressen beherrscht und den Schwerpunkt des europäischen Gleichgewichtes gebildet hätte. Rußland und England führten in dem Rathe der Mächte das große Wort; Oesterreich und Preußen durch ihre Beihülfe von der Vernichtung gerettet durften nicht widersprechen. Mit diesen äußern Hindernissen vereinigte sich ein ebenso starkes inneres. Der deutsche Bund ist ein Fürstenbund; von den Fürsten, nicht von Landständen oder Kammern wurde er geschlossen; in einem Bunde der Fürsten aber macht sich naturgemäß das dynastische Interesse geltend, welches sich nicht leicht entschließen wird, die Rechte und Ehre der Souveränität und der Majestät zu opfern, sich mediatisiren zu lassen: wenn die kleinen Fürsten aus reindynastischem Interesse sich dagegen sträubten, so trat für Oesterreich und Preußen auch das Staatsinteresse entgegen, da sie außer ihren deutschen Provinzen noch außerdeutsche, nicht zum Bunde gehörige Länder besaßen, aus welcher Realunion ein Gesammtinteresse entstand, welches der deutschen Bundesgewalt nicht unbedingt untergeordnet werden durfte: hiezu kommt noch, daß die Souveräne der mittleren und kleinern Bundesstaaten mit Unterstützung des Auslandes eine Stimmberechtigung forderten, welche mit den realen Machtverhältnissen und den Leistungen nicht in richtigem Verhältnisse steht, so daß Oesterreich und Preußen in dem Maaße verkürzt wären, in welchem eine auf jenes Stimmenverhältniß basirte Centralgewalt ausgedehntere Befugnisse erhielten. Unter diesen Umständen und Verhältnissen mußte man sich mit dem Erreichbaren zufrieden geben und sich mit dem Gedanken trösten, daß die Autonomie der Einzelstaaten auch eigenthümliche Vortheile habe und durch die nicht ausgeschlossene Entwickelung des Bundes auf legalem Wege die Mängel großentheils beseitigen könne.

Vgl. Mohl, Das Staatsrecht der V. St. von Nordamerika in den Allgemeinen Bemerkungen (Gesch. u. Literat. d. Staatswissenschaften. I. Bd. VIII. Monographie).

R. v. Mohl, Politik. A. Allgemeines. IV. Allgemeine deutsche Verhältnisse. Bundesacte Art. 10.

Friedr. Giehne, Deutsche Zustände und Interessen. 1. Heft. S. 174.

Nur vorläufig verweisen wir hier auf das auch im Verfolg weiter zu berücksichtigende Werk:

(Frantz), Untersuchungen über das Europäische Gleichgewicht. Berlin 1859. S. 380 ff. S. 392 ff.

Indeß müssen wir diesem letztern bereits hier noch einen Punkt von größter Wichtigkeit entheben, welcher ein ferneres und tiefwurzelndes Hinderniß betrifft, welches einer absoluten Einheit oder einer zu weitgehenden Centralisation im Bundesstaat entgegentritt. Die deutsche Nation, sagt Frantz S. 244—248,

bestand zur Zeit Karls d. Gr. aus vier großen Hauptstämmen unter vier Herzögen. Vergeblich hatte Karl versucht dieselben in Grafschaften aufzulösen: sie bildeten sich durch die Natur der Sache immer wieder. Denn sie ruhten auf altgermanischen Grundlagen und wurzelten in den Eigenthümlichkeiten der Stämme. Es gab Herzöge, so lange das Stammbewußtsein kräftig genug war, um sich in einer Spitze zu concentriren. Sachsen, Franken, Baiern und Schwaben waren nach der Völkerwanderung die vier deutschen Hauptstämme in Germanien geworden, damals noch so verschieden von einander wie heute etwa die Deutschen und Scandinavier. Die Sachsen schickten ihre Colonieen über das Meer und stifteten die angelsächsische Heptarchie, später über die Elbe, so daß auch der preußische Staat größtentheils ein Product dieses Stammes ist. Die Franken gründeten Frankreich; die Baiern, kann man sagen, gründeten Oesterreich. Die Schwaben allein haben kein großes Reich gestiftet; aber sie haben die Hohenstaufen aufzuweisen, die Heroen des Mittelalters und die Blüthe alter Ritterschaft. Aus dem Nebeneinanderbestehen und den gegenseitigen Einwirkungen der Stämme ist fast Alles entsprungen, was die deutsche Nation im Guten wie im Bösen charakterisirt. Die romanischen Völker sind überall ein Mischvolk, das zwar große locale Verschiedenheiten zeigt, die aber nicht auf einer eigenthümlichen und lebendigen Volksart, sondern auf den besondern Mischungsverhältnissen beruhen. Aus diesem Durcheinander römischer, gallischer, keltiberischer Elemente mit griechischen, arabischen, baskischen, normannischen, gothischen, fränkischen, burgundischen Zuthaten entsprang allermeist*) kein wirkliches Volk, sondern eine Populace und das Patois der Bauern ist keine wahrhafte Sprache. In Italien ist die Differenz zwischen den eingewanderten höhern Classen und der Masse geblieben, in Frankreich durch die Exstirpation des Adels Alles Populace geworden. Nun ist in Frankreich durch die Centralisation und durch die Revolution allerdings eine sehr homogene Masse entstanden, aber ohne alles ursprüngliche Leben, nur durch künstliche Reizmittel in Bewegung zu setzen, ohne innere Cohärenz, durch imperialistische Maschinerie, deren Druckfedern sämmtlich in Paris liegen, in Ordnung zu halten. Da werden alle Ideen zusammengebraut und dann der Großen Nation durch Journale und Telegraphen verkündigt. Deutschland hat trotz seiner Zerrissenheit doch viel mehr Zukunft in sich als Frankreich in seiner Einheit. Eben darin liegt ferner der Adel der deutschen Nation, daß es keinem Stamme gelungen ist, die andern dermaßen zu überwältigen, daß er dem Ganzen seinen Charakter aufzudrücken vermocht hätte. Jeder Volksstamm hatte das Selbstgefühl den andern nicht dienen zu wollen; die vier ersten Jahrhunderte der deutschen Reichsgeschichte stellen gewissermaßen

*) Diese Restriction ist wohl zu beachten, denn die Basken, Basbreton's, Bewohner der Normandie, Franche comté haben sehr markirte Volkseigenthümlichkeiten.

einen Turnus dar, nach welchem die Hegemonie von einem Stamm auf den andern überging. — Das deutsche Kaiserthum verschwand von der Bühne, wie die Volksstämme verschwanden, mit den alten Herzogthümern. Seitdem beherrschte der Particularismus das öffentliche Leben der Deutschen und fast nur in ihrem geistigen Leben bildete sich die Gemeinschaft fort; aber wo dann der deutsche Geist hervortrat, da geschah es immer in der Weise der alten Kaiser. Wie diese an keinen bestimmten Sitz gebunden, im Reiche herumwanderten, wanderte später die Literatur in Deutschland und hat niemals einen bleibenden und herrschenden Centralisationspunkt gefunden, wie es Paris für Frankreich ist. Diese Erscheinungen beweisen, daß die deutsche Nation keine Hauptstadt hat noch haben will, nicht einmal eine Metropole der Intelligenz, die man neuerdings erfinden möchte. Warum aber will Deutschland keine Hauptstadt haben? weil es Volksstämme hat, die sich alle ebenbürtig fühlen. — Die deutschen Stämme sind noch von keinem fremden Eroberer dauernd unterjocht worden, noch haben sie sich einer unter den andern beugen wollen. Die Aufgabe war darum eine Form zu finden, welche die Reichseinheit zugleich mit der Eigenthümlichkeit der Volksstämme erhielt. Diese Form wurde aber nicht gefunden.“ Weiterhin fährt der Verfasser fort (S. 267 ff.). „Waren die Volksstämme der mächtigste Hebel der deutschen Kraftentwickelung gewesen, so waren sie doch auch das mächtigste Hinderniß einer befestigten Ordnung und einer gesicherten Nationaleinheit: und als das Reich am größten war, war das deutsche Nationalbewußtsein doch immer nur schwach, weil der Stammgeist vorherrschte. Man fühlte sich als Sachse, Franke u. s. w., aber nicht als Deutscher, wie es auch noch keine gemeinsame deutsche Sprache gab, sondern die verschiedenen Mundarten gleichberechtigt nebeneinander bestanden. Sollte darum einst eine wahre Nationaleinheit möglich werden, so mußte vorher der Sondergeist der Stämme gebrochen werden. Wie konnte dieses wirksamer geschehen als durch den Patrimonialstaat, weil das patrimoniale Fürstenthum auf einem ganz andern Principe beruhte, als das alte Volksherzogthum: dynastische Interessen traten an die Stelle der Stammintereffen, und indem Land und Leute zu dynastischen Patrimonien wurden, welche beliebig zertheilt oder mit einander verbunden werden konnten, wurden die Stämme gleichsam durcheinander geknetet. Aus Sachsen, Franken, Schwaben u. s. w. wurde eine deutsche Nation mit gemeinsamen Sitten und Lebensanschauungen, mit einer gemeinsamen Sprache und Literatur, und so mußte die Starrheit und Ausschließlichkeit des alten Stammgeistes überwunden werden. Gleichwohl sind die Stämme dadurch keineswegs ganz untergegangen, sondern nur metamorphosirt und auch in der Metamorphose ist die alte Grundlage bis diesen Tag deutlich. Niemals haben die Volksstämme das Bewußtsein ihrer Eigenthümlichkeit ganz verloren und niemals hat dieselbe ganz aufgehört zu wirken. Auch hat der Stammgeist

nicht etwa nur fortvegetirt, sondern er ist noch bis diesen Tag productiv: und wenn er auch bei obwaltenden Verhältnissen keine eigenthümlichen politischen Bildungen hervorbringen kann, so zeigt er sich in geistigen Werken. So hat sich erst noch vor einem Menschenalter im südlichen Deutschland eine Dichterschule gebildet, welche man die schwäbische nennt. Und wo hätte dieselbe wohl anders entstehen können als gerade in Schwaben. In der Mark Brandenburg doch gewiß nicht, sondern nur da, „wo einst so hell vom Staufen die Ritterharfe klang.“ Aber doch hat diese schwäbische Blume einen erfrischenden Duft über ganz Deutschland verbreitet. Der Stammgeist ist also noch immer wirksam und keineswegs erloschen. Auch soll er gar nicht erlöschen, sondern gereinigt von der alten Schroffheit, Ausschließlichkeit und Widerspenstigkeit als ein erneuter Geist wieder erwachen. — Glaubt man an eine Zukunft der deutschen Nation, so muß man auch an eine Zukunft der deutschen Volksstämme glauben. Wenn es unvermeidlich war, daß dieselben zerrissen wurden, so wird es nothwendig sein, daß sie wieder zusammengefügt werden und diese Wiederherstellung der Stämme wird ein wesentlicher Schritt zur Wiederherstellung Deutschlands sein.“*)

Wir müssen dem Leser überlassen die nähern Ausführungen und geschichtlichen Begründungen dieser Sätze in dem geistvollen Buche, welches eine hohe philosophische Auffassung und gründliche Einsicht der geschichtlichen Entwickelungen mit warmem Eifer für Deutschlands Macht und Ehre vereinigt, selbst nachzulesen. Der Verfasser weist dann ferner nach, wie theilweise die Herstellung der Stämme durch die jetzige Gestaltung bereits vollzogen ist. Seine weitern Andeutungen über die Ausgleichung der Autonomie mit der nothwendigen Centralgewalt und über die Heilung der zu großen Zersplitterung werden wir in den folgenden §§ benutzen. Freilich hat er als Publicist sein Zelt aufgeschlagen unter Allen und wider Alle. In blühendem Styl, aber geharnischter Rede tritt er auf gegen reactionäre Tendenzen, Privilegien, mystische Legitimität, zugleich aber gegen die Illusionen des Constitutionalismus, die parlamentarischen Gelüste, die politische Afterweisheit der Kathedermänner und die rothe Demokratie, als ebenso viele Feinde der wahren Freiheit und der Selbstständigkeit Deutschlands. Auf den Beifall einer Parthei darf er daher nicht rechnen, wird sich aber die Anerkennung der einsichtigen Vaterlands-

---

*) Wir konnten für unsere praktische Aufgabe keinen Gebrauch machen von den interessanten archäologischen Forschungen und Conjecturen, welche Sachße in seinen historischen Grundlagen des deutschen Staats- und Rechtslebens darbietet. Diese Forschungen steigen in eine Periode hinauf, über welche die Quellen zu unklar, unsicher und widersprechend sind und beziehen sich auf Zustände, welche mit den spätern Entwickelungen in keinem unmittelbaren Zusammenhange stehen; die Lieblingsidee Sachße's ist überall Tetrarchien herauszufinden, welche indeß mit den vier Hauptvolksstämmen der Deutschen seit Karl d. Gr. nicht zusammenhängen.

freunde sichern und auf die noch nicht befangene Jugend wirken. Hier wollten wir durch das Angeführte nur unsere Ansicht bestärken, daß im Jahr 1815 der Staatenbund für Deutschland der einzige Rettungsbalken war und auch noch gegenwärtig für Deutschland der Einheitsstaat unmöglich, die Entwickelung des Staatenbundes das angemessene Ziel ist.

§ 10. 2) Die nähern Bestimmungen und die Organisation der deutschen Bundesacte, der Wiener Schlußacte, die Beschlüsse der spätern Ministerialconferenzen und des Bundestages nebst Andeutungen über Reformen.

Der deutsche Bund ist ein Bund souveräner Fürsten, geschlossen von den Fürsten als Souveränen, Oberhäuptern ihrer Staaten; es folgt wohl von selbst aus dieser Thatsache, daß das Grundprincip desselben im Sinne der den Bundesvertrag schließenden das monarchische Princip ist, welches die gesammte Staatsgewalt in der Hand eines Einzelherrschers vereinigt und sein Herrschaftsrecht als eine ihm durch providentielle Leitung verliehene, auf geschichtliche Titel gegründete Gewalt behauptet, wobei von der s. g. auf rationelle (ideologische) Speculationen gegründeten Volkssouveränität (Souveränität der Massen und ihrer jeweiligen Velleitäten) nicht die Rede sein kann: Es ist freilich wahr, daß nach dem vollständigen diplomatischen Titel derselbe ein Bund der souveränen Fürsten und der freien Städte Deutschlands ist; aber daß auch letztere, vier an der Zahl (Lübeck, Frankfurt, Bremen, Hamburg) unter den 38 Bundesgliedern die letzten Nr. 35—38 gleichsam als Anhang aufgenommen wurden, ist von keiner Bedeutung für den wesentlichen Charakter des Bundes. Die vier freien Städte verdanken ihre Anerkennung (Duldung) besonderen Rücksichten. Frankfurt war bestimmt gleichsam als neutrales Gebiet Sitz der Bundesversammlung zu werden; die übrigen drei wurden aus Handelsinteresse von England protegirt. Der erste Entwurf des Bundesvertrages ging von einem Comité der fünf größern monarchischen Staaten Deutschlands aus. In dem Plenum der Bundesversammlung haben die 4 freien Städte 4 Stimmen von 69, in der engern Versammlung sind mehrere Bundesglieder zu einer Gesammtstimme vereinigt; von den 17 Stimmen, welche diese „engere Versammlung" bilden, haben die 4 freien Städte zusammen eine Curiatstimme. Thatsächlich können sie daher keinen wesentlichen Einfluß üben, übrigens haben auch diese „freien Städte" eine aristokratische Verfassung. Als Zweck des Bundes ist in der Bundesacte und der Wiener Schlußacte angegeben die Erhaltung der äußern und innern Sicherheit Deutschlands, so wie der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen deutschen Staaten. Die Schule, welche strebt, das Princip der Volkssouveränität durch alle Mittel in Deutschland zur Geltung zu bringen, hat diese Ausdrucksweise, welche die Unabhängigkeit der deutschen Staaten als Zweck bezeichnet, zu benutzen

gesucht, um die Volkssouveränität als im Bundesvertrag anerkannt und ein Einschreiten des Bundes gegen Umsturz als eine Verletzung dieses Vertrages darzustellen. Die Absurdität einer solchen Theorie — wenn sie diesen Namen verdient — ist handgreiflich und es verursacht Ekel, dieselbe widerlegen zu müssen. Nichts davon zu sagen, daß der Bund sich ein Bund der souveränen Fürsten nennt und von ihnen als solchen geschlossen wurde, spricht die Wiener Schlußacte Art. 25 sich dahin aus. „Die Aufrechthaltung der innern Ruhe und Ordnung in den Bundesstaaten, steht den Regierungen allein zu. Als Ausnahme kann jedoch in Rücksicht auf die innere Sicherheit des gesammten Bundes und in Folge der Verpflichtung der Bundesglieder zu gegenseitiger Hülfeleistung die Mitwirkung der Gesammtheit zu Erhaltung oder Wiederherstellung der Ruhe stattfinden.“ Also eine Intervention gegen die Regierung, wenn diese stark genug ist die Ruhe und Ordnung zu behaupten, findet nicht statt; aber wenn die Sicherheit oder Ruhe der Gesammtheit angegriffen oder bedroht ist, so kann die Bundesversammlung präventive oder regressive Maßregeln („zu Erhaltung oder Wiederherstellung der Ruhe“) ergreifen: ob dazu Gründe vorliegen, das wird eben die Bundesbehörde entscheiden. Die Verpflichtung zu gegenseitiger Hülfeleistung bedingt die Solidarität der Regierungen: die Wiederherstellung der durch Aufstand gestörten Ruhe erklärt die staatsrechtliche Ungültigkeit einer revolutionären Regierung, eines s. g. fait accompli: der Bund wäre nicht mehr ein Bund souveräner Fürsten. Alles dieses widerstreitet aufs entschiedenste der s. g. Volkssouveränität; aber durchaus nicht den Forderungen zeitgemäßer Beschränkung der Monarchie. Wir verwerfen den autokratischen Absolutismus, die imperialistische Willkürherrschaft mit ihren Lügen, aber ebenso entschieden die willkürliche Auflehnung unpraktischer Kathedermänner gegen die klaren Bestimmungen des positiven Rechtes, internationaler Verträge. Jene Schule findet zwar auch die Bestimmungen der Wiener Schlußacte ungültig, weil sie der von ihnen postulirten constituirenden Souveränität des Volkes (die sie der Selbstständigkeit der Staaten und der Souveränität der Fürsten substituirt) unbequem in den Weg tritt. Nur mit der unverhüllten Theorie des Umsturzes, dem Kampfe der rohen Gewalt mögen sie es versuchen. Aber auf dem Boden des positiven öffentlichen Rechtes müssen sie die Wiener Schlußacte anerkennen. Da die Verfassung des deutschen Bundes, wegen der erneuerten Störung des Friedenszustandes und der Bedrohung aller Staaten durch die Rückkehr Napoleons, in der Eile nicht gehörig verhandelt werden konnte, so wurde schon in der Bundesacte Art. 10 die Abfassung weiterer Grundgesetze und organischer Bestimmungen als unerläßlich vorausgesehen; in Folge dessen wurde 1819/20 durch Conferenzen von Bevollmächtigten sämmtlicher deutscher Staaten die erläuternde und näher bestimmende Wiener Schluß-

acte abgeschlossen und durch Beschluß der Bundesversammlung in ihrer Plenarsitzung 8. Juni 1820 zu einem der Bundesacte an Kraft und Gültigkeit gleichstehenden Grundgesetze erhoben. Nach Allem diesen kann die durch die Bundesacte garantirte Unabhängigkeit der einzelnen deutschen Staaten nicht in Gegensatz mit dem monarchischen Princip, mit der Absicht der paciscirenden deutschen Fürsten gebracht werden, hat aber in mehrfachen Beziehungen eine reelle leicht zu ermittelnde Bedeutung: 1) ist hier der Begriff des Staates synonym mit Territorium, dessen Unverletzbarkeit garantirt wird; 2) liegt darin die Anerkennung der Gleichberechtigung der einzelnen Staaten als solcher im Verhältniß zu einander, da sie nur solchen Beschlüssen unterworfen sein sollen, welche im Interesse der Gesammtheit und durch die Gesammtheit erlassen werden; 3) ist den in der Bundesacte aufgenommenen Staaten Sicherheit gegen Mediatisirung gegeben, da Besorgnisse dieser Art durch Alles, was sich seit 1803 zugetragen, nur zu gegründet waren; 4) ist dadurch der Vertrag als ein unauflöslicher zwar von den der Zeit regierenden Fürsten aber auch mit Gültigkeit für ihre Rechtsnachfolger geschlossen worden.

Einer der wesentlichen Uebelstände in den Bestimmungen der Bundesacte ist die Repartition der Stimmberechtigung und die Organisation der Bundesbehörden überhaupt; 1) ein Directorium, so wichtig als Organ diplomatischer Unterhandlungen und zur Vorbereitung oder provisorischen Anordnung von Sicherheitsmaßregeln in dringlichen Fällen existirt gar nicht, da die Präsidialstellung des österreichischen Bundestagsgesandten sich lediglich auf die formelle Geschäftsleitung beschränkt, wie sie bei allen collegialischen Behörden unerläßlich und üblich ist, und dieser Vorzug Oesterreich gegenüber von diesem selbst als ein bloßes Ehrenrecht (droit honorifique) betrachtet wird; etwas ganz anderes wäre ein Directorium zusammengesetzt am besten aus bevollmächtigten Repräsentanten Oesterreichs, Preußens und der übrigen deutschen Staaten, eventuell ein Vollziehungs- und Sicherheitsausschuß von 5 höchstens 7 Mitgliedern. Der s. g. engere Rath ist nur eine specielle Form der Verhandlung für gewisse Gegenstände, während die übrigen dem s. g. Plenum vorbehalten sind. Aber auch im engern Rathe sind sämmtliche 38 Bundesstaaten vertreten und der Geschäftsgang schwerfällig. Damit verbindet sich die Repartition der Stimmrechte, welche nicht im Verhältnisse steht mit den Machtverhältnissen und Leistungen, indem den mittlern Staaten und Kleinstaaten Stimmrechte eingeräumt sind, welche sie nach jener materiellen Grundlage nicht beanspruchen dürften. So haben z. B. im Plenum Oesterreich, Preußen, Sachsen, Baiern, Hannover, Würtemberg gleichviel Stimmen, nämlich je 4, jede der vier „freien Städte" 1 Stimme; im engeren Rathe haben auf 17 Stimmen Oesterreich und Preußen je eine Virilstimme, beide Mecklen-

burg zusammen 1 Stimme, die 4 freien Städte eine Gesammtstimme. Nach diesem darf es eben nicht wundern, wenn die beiden deutschen Großmächte sich nicht wollen majorisiren lassen, wo die bundesrechtliche Gültigkeit der Beschlüsse nicht in allen formellen und materiellen Hinsichten klar ist. Hierin liegt eine der wichtigsten Ursachen der Ohnmacht des Bundes in Allem, was nicht den Charakter der bloßen Defensive hat.

Eine fernere Ursache liegt dann aber auch darin, daß der Bund, mit Ausnahme der unbedeutenden Cancelleikasse gar keine eigenen Finanzquellen besitzt, sondern für eintretende Bedürfnisse ganz auf die Matricularbeiträge der Bundesglieder angewiesen ist; auch hinsichtlich der bewaffneten Macht verhält es sich ebenso, selbst mit den zur Sicherstellung der Bundesversammlung erforderlichen Truppen und der Unterhaltung und Besatzung der Bundesfestungen. Zwar bestehen über diese Gegenstände und die Bundesinspection der Contingente manche sorgfältige Reglements; doch ist das Wünschbare noch nicht erreicht, was einerseits dem Mißverhältnisse in der Stimmberechtigung, anderseits der fataler Weise früher waltenden Sonderpolitik der beiden Großmächte zuzuschreiben ist.

Ueberhaupt aber ist bis auf die neueste Zeit diese Sonderpolitik der beiden deutschen Großmächte, aber auch die particularistische Tendenz einiger der Mittelstaaten ein Grundübel gewesen von noch schlimmerer Wirkung als die bloß negativen Gebrechen der Bundesverfassung. Es ist Grund zu hoffen, daß durch die immer drohendern Gefahren von Außen und Innen alle zur Einsicht gekommen sind, daß das Interesse ihrer Existenz, ihrer Macht und ihrer Ehre gebieterisch ein festes und aufrichtiges Zusammenwirken fordert und daß sie den Willen haben in diesem Sinne loyal und ohne egoistische Hintergedanken sich die Hand zu reichen und die Entwickelung des Bundes zu fördern*). Dieser Punkt ist aber von solcher Wichtigkeit und seine Beleuchtung erfordert eine Ausführung, die wir in einen besondern Paragraphen verweisen müssen.

Der völkerrechtliche Charakter des deutschen Bundes im Gegensatze zu einem auf das Nationalprincip gegründeten Bundesstaate gibt sich auch in der Stellung der Mitglieder der Bundesversammlung zu erkennen. Dieselben heißen nicht etwa Bundesräthe oder Ständeräthe, sondern Gesandte (wie die Gesandten auf der weiland unvermögenden schweizerischen Tagsatzung). Sie sind von ihren Committenten unbedingt abhängig und diesen allein ver-

*) Wenn der Verfasser dieses Handbuches nicht Bürger eines deutschen Staates ist, so muß er hier bei Besprechung des deutschen Bundes sich auf den Standpunkt des wahren deutschen Nationalinteresse stellen, freilich mit der Ueberzeugung, daß die Stärkung des deutschen Bundes im Interesse des europäischen Gleichgewichtes, also auch der schweizerischen Eidgenossenschaft liegt; wir werden dieses im XII. Buche besprechen und verweisen vorläufig auf die oben citirte Schrift über das europäische Gleichgewicht.

antwortlich. Weder dem Präsidium noch der ganzen Bundesversammlung steht daher irgend eine oberaufsichtliche oder richterliche Gewalt über sie zu, auch nicht das Recht ihnen Rügen oder Verweise zu ertheilen; es wäre dieses eine Verletzung ihrer Stellung als Repräsentanten ihrer souveränen Vollmachtgeber; die Gültigkeit ihrer Abstimmungen ist nach dem Inhalt ihrer Vollmacht zu beurtheilen; die Instruction ist ein domesticum, welches nur ihr Verhältniß zu ihren Committenten betrifft; im übrigen können sie eine bereits abgegebene Stimme widerrufen oder modificiren, so lange ein Beschluß nicht zu Stande gekommen ist. Als verantwortliche Mandatare können sie von ihren Vollmachtgebern jeder Zeit abberufen werden, von einer Amtsdauer kann gar nicht die Rede sein. Zachariä a. a. O. 3. Abth. § 232. Die Schwerfälligkeit der Geschäftsverhandlung, welche schon durch diese Stellung der „Bundestagsgesandten" bedingt ist, wird aber noch erhöht und hat bis 1848 die Bundesversammlung beinahe zu einer völligen Impotenz verdammt, durch die Bestimmungen, welche für alle wichtigen Beschlüsse die Entscheidung durch Stimmenmehrheit im engern Rathe oder in pleno ausschließen und die Zustimmung der Gesammtheit der Bundesglieder in pleno erfordern, so daß jedes der 38 Bundesglieder sein liberum veto auszuüben hat. Zachariä a. a. O. § 237.

Durch einen Plenarbeschluß vom 14. November 1816 war verordnet, daß die Bekanntmachung der Bundestags-Verhandlungen durch den Druck als Regel festzusetzen sei, die der Publicität nicht zu übergebenden Verhandlungen hingegen jedesmal besonders auszunehmen wären. Durch einen spätern, im engern Rathe gefaßten Beschluß vom 1. Juli 1824 wurde festgesetzt, es sei der Bundescancelleidirection aufzugeben künftig nach Maßgabe der verhandelten Gegenstände zweierlei Protocolle über jede Sitzung aufzunehmen, und zwar öffentliche und separat bloß loco dictaturae zu druckende. Zachariä a. a. O. § 229 tadelt diese Beschränkung der Publicität, und allerdings hat dieselbe wesentlich beigetragen, bei einer zahlreichen Classe das Ansehen des Bundestages und das Zutrauen zu demselben zu schwächen: oft würden die Unbefangenen und Einsichtigen die Thätigkeit und die Ohnmacht des Bundestages billiger beurtheilt und weniger verhöhnt haben, wenn sie vollständig die Gründe, welche jene leiteten, die Einflüsse und Nothwendigkeiten, welchen der Bundestag Rechnung tragen mußte und die Hindernisse, womit er zu kämpfen hatte, gekannt hätten: Allein es lassen sich für die Verordnung vom 1. Juli 1824 mehrfache Gründe anführen: 1) ist nicht zu übersehen, daß das Organ des Bundes kein Directorium, keine vollziehende Behörde hatte, sondern ungetrennt die verschiedenen Functionen in ihrem Schooße vereinigte; so weit nun ein Analogon, ein etwelches Surrogat einer eigentlichen Directorialbehörde auch bei der Centralgewalt nicht mangeln dürfte: so wird man zugeben müssen, daß die Verrichtungen dieser

Art nicht für die Oeffentlichkeit geeignet waren, wie denn auch in den demokratischen Bundesstaaten die Berathungen eines Bundesrathes und des Präsidenten nicht veröffentlicht werden; 2) in dem Zeitraum von 1816—1824 war unter der Jugend Deutschlands unter dem Einflusse des französischen Liberalismus, der Rückwirkung auswärtiger revolutionärer Bewegung, radicaler Theorieen mancher Kathedermänner eine Stimmung erwacht und angeregt worden, welche von ängstlichen und reactionären Staatsmännern zu hoch angeschlagen oder absichtlich vergrößert wurde, aber immerhin durch einzelne Verirrungen das Streben rechtfertigte, denselben nicht durch unvorsichtige und maaßlose Publicität neue Zündstoffe zu liefern. Wenn daher der Präsidialvortrag von Mißbräuchen sprach, denen ein Ziel gesetzt werden müsse, so ist dies im Allgemeinen nicht zu tadeln; 3) ebenso wahr ist, was zur Begründung jener Verordnung angeführt wurde: „die deutsche Bundesversammlung sei ein permanenter Ministerialcongreß, in welchem vorzugsweise die Ansichten der verschiedenen Bundesregierungen über Gegenstände des gemeinsamen Interesse freundschaftlich ausgetauscht und nach vorheriger gründlicher Erörterung und reifer Erwägung die Beschlüsse gefaßt werden. Daß das Resultat dieser Berathungen bekannt gemacht werde, sei unbedingte Nothwendigkeit. Aber die Vorbereitung der Gegenstände, die Arbeiten der Comités und die verschiedenen Ansichten der einzelnen Regierungen seien zur Oeffentlichkeit nicht geeignet, vorzugsweise bei Militärangelegenheiten und Differenzen der Bundesfürsten unter sich oder mit ihren Ständen." Die Vergleichung mit dem, was in demokratischen Staaten geübt wird, würde zeigen, daß im Wesentlichen auch dort die gleichen Maximen, wenn etwa in anderer Form geübt werden. Die vertraulichen Berathungen der Volksrepräsentanten in Kneipen sind oft viel entscheidendere „Vorbereitungen, Verabredungen, Austausch von Ansichten, und entziehen sich völlig der Publicität; eine permanente Conferenz von Bevollmächtigten der Regierungen, welche durch ihr Mandat gebunden sind, kann und wird solche Vorberathungen nicht haben. Militärische Maßregeln wird man nirgends voreilig veröffentlichen; 4) man wird sich fragen müssen, wem in einem solchen Fürstenbunde das competente Urtheil über die Bundesbeschlüsse oder die Beeinflussung derselben zustehe, und ob es rathsam sei, durch unbeschränkte Publicität an diejenigen zu appelliren, welchen eine solche Competenz nicht zusteht? oder ob die Publicität den Zweck habe die Spalten der Tagblätter zu füllen und eine unnütze Aufregung zu erzeugen?

Man hat seit 1848 von gewissen Seiten fortwährend bei der Bundesbehörde eine parlamentarische Vertretung des Volkes verlangt und es läßt sich nicht verkennen, daß eine solche, zweckmäßig organisirt, in Verbindung mit andern Reformen, in mehrfachen Beziehungen sehr nützlich wirken könnte, nur dürfte eine solche Versammlung von Volksvertretern nicht durch eine s. g. par-

lamentarische Regierung die Befugnisse an sich reißen, welche der vollziehenden und geschäftsleitenden Behörde vorbehalten bleiben müssen. Man kann gegenwärtig an dem widerwärtigen Schauspiel, welches das englische Parlament mit seinen Interpellationen, die nur geeignet sind, der Regierung in den schwierigsten Momenten Verlegenheiten zu bereiten, den Wuthausbrüchen gegen andere Regierungen und Nationen, welche dem eigenen Lande verderblich sind, die Einsicht entnehmen, welches die Früchte der s. g. parlamentarischen Regierung sind, wo die Volksvertretung sich nicht beschränkt, eine angemessene Controle der Finanzverwaltung zu üben, an der Gesetzgebung als mitwirkender Factor Theil zu nehmen und die Bundesbehörde gegen innere oder äußere Feinde und Gefahren zu kräftigen*). Allein, wie jetzt die Sachen stehen, beim Mangel einer mit hinreichenden Vollmachten ausgerüsteten Execution, würde der Versuch, eine Volksvertretung am Bunde zu bilden, wohl etwa nur dazu benutzt werden, alle Staatsgewalten an sich zu reißen und durch Partheien und Terrorismus zu herrschen, was auch offenbar die Absicht und der Zweck vieler ist, welche auf eine solche Vertretung dringen. Nach unserer Voraussetzung müßte die Volksvertretung am Bunde aus Delegirten der Ständeversammlungen gebildet werden, wobei die Bedingungen der passiven Wahlfähigkeit schon bei den Urwahlen einen moderirenden conservativen Einfluß hätten. Aber diejenigen, welche das lauteste Geschrei erhoben, um eine solche Volksvertretung zu verlangen, würden im Sinne der Terroristen der Paulskirche Alles aufbieten und mittelst der freien (revolutionären) Presse die Massen aufregen, um directe Wahlen und das Suffrage universel zu verlangen, wobei freilich die imperialistische Leitung mittelst der attitude imposante de l'armée und des Etat de siège wegfiele und durch den Einfluß der Herren Waldeck, Lassalle, Schulze-Delitzsch u. s. w. ersetzt werden müßte. Würden diese Leute ihre Absicht verwirklichen können, so wäre die rothe Republik mit den Garantieen der persönlichen Freiheit, des Eigenthums, wie sie Frankreich unter Robespierre besaß, die unvermeidliche Folge, um später einer Militärdictatur Platz zu machen. Die absolute Einheit, trotz der Zerrissenheit der sich zerfleischenden Partheien und Rivalen, würde alle Autonomie der Stämme und Bundesstaaten unterdrücken, da man in jeder Regung derselben reactionäre Tendenzen erblicken, und dieselben durch Proconsuln und Emissäre vernichten würde. Man darf aber nicht befürchten, daß diese unheilvollen Tendenzen obsiegen werden; dieses war nur im Jahr 1848 möglich, als die erschlafften und aus Sicherheit fahrlässigen Regierungen durch die Rückwirkung der Februar-Revolution überrascht wurden

*) Ein interessantes Beispiel der Einwirkung einer Volksvertretung auf internationale Verhältnisse ist der Beschluß des amerikanischen House of Representatives, welcher im ungelegensten Momente der französischen Regierung wegen Mexico Krieg ankündigt.

und die Wohlgesinnten und die besitzenden Classen noch nicht durch die bald genug eintretenden Folgen gewitzigt waren. Es sind Gründe vorhanden, anzunehmen, daß dieses Mal eine Reaction durch rechtzeitige Prävention mit imposanten Coercitivmitteln vermieden würde.

Nachdem was wir in § 9 und in diesem § 10 über den wesentlich monarchischen Charakter des deutschen Bundes, über die Bestimmungen der Bundesacte und der Wiener Schlußacte gesagt haben, kommen wir zu der Schlußfolgerung, daß auch die Karlsbader Beschlüsse vom 20. September 1819, die in Folge derselben vom Bundestage promulgirten Gesetze über die Beaufsichtigung der Presse und der Universitäten, die Stipulationen der Wiener Conferenz vom 12. Juni 1834, welche jetzt abolirt sind, sich unter den damaligen Umständen theils als exceptionelle Maßregeln, theils als Consequenzen der unbestreitbaren Bundescompetenz und des monarchischen Princips großentheils rechtfertigten, wenn auch die Besorgnisse, welche dieselben hervorriefen, einigermaßen übertrieben, die damit verbundenen Verfolgungen Einzelner nicht zu rechtfertigen und manche einzelne Bestimmungen für unschicklich zu erachten sind. Aber auf das Geschrei, welches darüber erhoben wurde, von einer ganzen Parthei, deren Absichten sie durchkreuzten, die Aufregung, die sie unter der aufbrausenden, instigirten Jugend hervorbrachten, kann es nicht ankommen.

Schließlich berühren wir noch den Mangel an Einheit des Bundes, in Hinsicht der internationalen Verhältnisse. Der deutsche Bund als Gesammtheit empfängt bei sich Gesandte auswärtiger Staaten, ist aber bisher bei auswärtigen Staaten nicht durch eigene Gesandte repräsentirt, sondern mittelbar durch die Gesandten der deutschen Großmächte vertreten worden. Diesen wird auch in Zukunft die Befugniß nicht entzogen werden können, zu Wahrung ihrer besondern großartigen Interessen eigene Gesandte bei auswärtigen Regierungen zu accreditiren, und daher konnte nach dem Begriffe eines Bundes gleichberechtigter und souveräner Staaten nicht nur den mittlern, sondern auch den Kleinstaaten und kleinsten die gleiche Befugniß nicht entzogen werden*). Uebrigens war dieses um so weniger möglich als sämmtlichen Bundesstaaten das Recht zusteht, Sonderverträge nicht nur unter sich, sondern auch mit auswärtigen Staaten abzuschließen, wenn diese nicht die Pflichten gegen den Bund verletzen. Doch findet nach Art. 50 der Wiener Schlußacte auf Verlangen einzelner Bundesregierungen für dieselben die Verwendung des Bundes bei fremden Regierungen und in gleicher Art auf Verlangen eines fremden Staates die Dazwischenkunft des Bundes bei einzelnen Bundesgliedern statt. Von einem Kriegsrechte, welches den einzelnen Bundesgliedern vermöge des Begriffes der Souveränität zustünde, kann natürlich nicht die Rede sein, da der ausgesprochene Zweck des

*) Eine Charakteristik dieser Diplomaten siehe bei Mohl, Politik. A. Allgemeines. B. Politische Aphorismen IV.

Bundes ist diesem die Sorge für die äußere Sicherheit und Integrität des Bundesgebietes zu übertragen und es den einzelnen Bundesgliedern nicht zustehen kann, nach ihrem Ermessen die Gesammtheit in einen Krieg zu verwickeln; wird derselbe durch feindliches Vorgehen einer fremden Macht in Kriegszustand gesetzt oder durch die Gefahr eines Angriffes zu einer förmlichen Kriegserklärung veranlaßt, so darf kein Bundesstaat sich der unmittelbaren Theilnahme entziehen, statt derselben Subsidien anbieten oder gar sich für neutral erklären (Wiener Schlußacte Art. 40. 41). Damit hängen aufs engste zusammen die Bestimmungen Art. 36 und 37. „Sollte von Seiten eines fremden Staates über eine von einem Mitgliede des Bundes ihm widerfahrene Verletzung bei der Bundesversammlung Beschwerde geführt und diese gegründet befunden werden, so liegt der Bundesversammlung ob, das Bundesglied, welches die Beschwerde veranlaßt hat zur schleunigen und genügenden Abhülfe aufzufordern und mit dieser Aufforderung nach Befinden der Umstände Maßregeln, wodurch weitern friedenstörenden Folgen zu rechter Zeit vorgebeugt werde, zu verbinden.“ — „Wenn ein Bundesstaat, bei einer zwischen ihm und einer auswärtigen Macht entstandenen Irrung die Dazwischenkunft des Bundes anruft, so hat die Bundesversammlung den Ursprung solcher Irrung und das wahre Sachverhältniß sorgfältig zu prüfen. Ergibt sich aus dieser Prüfung, daß dem Bundesstaat das Recht nicht zur Seite steht, so hat die B. V. denselben von der Fortsetzung des Streites ernstlich abzumahnen und die begehrte Dazwischenkunft zu verweigern, auch erforderlichen Falls zu Erhaltung des Friedensstandes geeignete Mittel anzuwenden. Ergibt sich das Gegentheil, so ist die B. V. verpflichtet, dem verletzten Bundesstaate ihre wirksamste Verwendung und Vertretung angedeihen zu lassen, und solche soweit auszudehnen als nöthig ist, damit demselben volle Sicherheit und angemessene Genugthuung zu Theil werden.“

§ 11. Das Verhältniß des Bundes zu den Unterthanen der einzelnen Bundesstaaten.

Es gehört zu den wesentlichen Merkmalen, wodurch sich ein bloßer Staatenbund von dem Bundesstaate unterscheidet, daß die Centralgewalt des Bundes, die Gesammtheit der verbündeten Staaten nur mit diesen Staaten als politischen Körpern, nicht aber mit den einzelnen Angehörigen dieser Staaten in directer Beziehung steht, und daher durch die Bundesbeschlüsse die Einzelnen unmittelbar nicht verpflichtet werden, wenn dieselben nicht durch die Particulargesetzgebung adoptirt und als Landesgesetze verkündet werden, in welchem Falle aber dennoch die Unterthanen nur ihrer Landesregierung, aber nicht dem Bunde verantwortlich sind; hinwieder können auch die Einzelnen für sich aus den Bundesbeschlüssen unmittelbar keine Rechte ableiten. Ganz besonders wird dieses der Fall sein in einem von souveränen Fürsten unter sich abgeschlossenen Bunde.

Diese Sätze sind denn auch im Allgemeinen im deutschen Bunde als Regel anerkannt. Aber da in der Wirklichkeit die Conföderationen nicht nach den Schulbegriffen construirt werden, so haben obige Grundsätze auch in den Grundgesetzen des deutschen Bundes wesentliche Modificationen gefunden, durch welche den Unterthanen wichtige Rechte zugesichert und vom Bunde gewährleistet sind, Bundesacte Art. 18—20. Wiener Schlußacte Art. 53—65. Die Schlußacte legt Art. 53 der B. V. die Pflicht auf, die Erfüllung der durch die Bundesacte von den Bundesfürsten übernommenen Verbindlichkeiten zu bewirken, wenn sich aus hinreichend begründeten Anzeigen der Betheiligten ergibt, daß solche nicht stattgefunden habe. Vgl. Schlußacte Art. 63. Gestützt auf diese Bestimmungen sind mehrfach Beschwerden an die B. V. gebracht und ein Theil derselben aus dem formalen Grunde der Incompetenz abgewiesen worden. Die über solche Incompetenzerklärungen erhobenen Klagen dürften aber bei einer genauen Prüfung sich ungegründet zeigen und vielmehr die knappen Bestimmungen der Bundesacte selbst treffen.

Von diesen den Einzelnen durch die besondern Bestimmungen der Bundesacte gewährleisteten Rechten erwähnen wir hier kurz die Freizügigkeit Art. 18.; das Recht der Beschwerde beim Bunde wegen Justizverweigerung oder Hemmung der Rechtspflege, Wiener Schlußacte Art. 29.; die Einrichtung dreier gehörig geordneter Instanzen für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten, Bundesacte Art. 12.

Allein weitsaus die wichtigste Bestimmung für die innern Verhältnisse der Bundesstaaten betrifft die Aufrechterhaltung der landständischen Verfassung, wo eine solche in Kraft bestand und die allgemeine Verpflichtung aller Bundesstaaten zu Einführung von Landständen, wo solche nicht existirten. Bundesacte Art. 13. Wiener Schlußacte Art. 53. 54. Die Klagen eines Theils der doctrinären Presse und der liberalen Parthei, hinter welcher auch die Radicalen sich versteckten, — können nach dem Wortlaute und dem natürlichen Sinne der citirten Bestimmungen nicht gegründet gefunden werden; sie sind das Erzeugniß der aus Frankreich entlehnten und durch das Schauspiel dortiger parlamentarischer Kämpfe verbreiteten Doctrin des Constitutionalismus, und der Theorieen mancher deutscher Staatsgelehrten, welche theils von angeblichen Axiomen eines rationellen (idealen) Staatsrechtes, theils von den Grundsätzen der englischen Verfassung ausgingen, wie diese seit Montesquieu, Delolme, Blackstone dargestellt wurde; für die Realisirung solcher Theorieen wollte die Bundesacte keine Gewährleistung geben und man kann sie auch nicht in dem Texte derselben finden; vielmehr weist diese mehr auf die früher bestandenen geschichtlichen Verhältnisse und wir brauchen hier nicht zu wiederholen, welches früher die Zusammensetzung und die Stellung der Landstände war im Gegensatze von repräsentativen Kammern nach den Begriffen

der Volkssouveränität oder der englisch-französischen Doctrin (s. B. VIII. § 11). Aber der Fortschritt in den socialen Verhältnissen, das veränderte Verhältniß des Immobiliarbesitzes und des Mobiliarreichthums, der mercantilische und industrielle Aufschwung des Bürgerstandes, die erhöhte Bildung desselben, die allgemeinere Verbreitung der — gründlichen oder oberflächlichen — politischen Kenntnisse, die freiheitliche Reaction der Gemüther besonders der Jugend gegen die Karlsbader Beschlüsse und die Beschlüsse der Ministerialconferenz von 1834 und gewisse von hohen Personen geäußerte Verheißungen, die dann wieder nach beliebigen Wünschen gedeutet und ausgebeutet wurden, überflügelten die magern Garantieen ständischer Verfassungen, welche die Bundesacte enthält. Nach derselben liegt es nicht in der Competenz des Bundes, so weit es sich nicht um Aufrechthaltung bereits in Kraft bestehender landständischer Verfassungen, sondern um Einführung derselben handelt, über den modus derselben einzutreten, welcher vielmehr den einzelnen Bundesstaaten (Regierungen) anheimgestellt bleibt, wenn nur im Allgemeinen anerkannt werden muß, daß Landstände eingeführt seien. Ebenso wenig ist in der Bundesacte vorgeschrieben, daß, wenn in einem größern Staate für die einzelnen Landschaften (Provinzen) Stände bestehen oder eingeführt werden, daneben oder darüber hinaus noch allgemeine Stände (Reichstage, Etats-Généraux) zu bilden, oder wie diese zu organisiren seien. Die österreichische und die preußische Monarchie hätten solche Provincialstände bei der Verschiedenheit der socialen Verhältnisse und Bildungszustände, der geographischen Zersplitterung, der Verschiedenheit der materiellen Interessen und der Nationalitäten, der Privilegien gewisser Länder nicht entbehren, respective ohne Verletzung positiver Rechte nicht abschaffen können. Gleichwohl kann nicht bestritten werden, daß auch für diese Monarchieen die Einführung allgemeiner Reichsstände durch das Zeitbedürfniß gefordert wurde, um die gemeinschaftlichen Interessen gegenüber der Krone zu vertreten und anderseits um die Reichsgewalt zu stärken und die Divergenzen der Sonderinteressen auszugleichen. Ein unbefangenes Urtheil wird aber anerkennen müssen, daß die Lösung der Aufgabe an sich eine höchst schwierige war, aber noch schwieriger wegen der abweichenden und widerstreitenden Ansichten und Interessen der verschiedenen Classen und Provinzen, und daß eben deswegen auch wohlgesinnte Staatsmänner, Fürsten oder Minister mit Grund denken mochten, daß der Versuch in Zeiten der Aufregung höchst gefährliche Folgen haben könne, wenn gleich nicht zu läugnen ist, daß die Abneigung absolutistischer Regierung gegen eine Beschränkung ihrer Gewalt sich hinter solche Vorwände versteckte und daß aus der gesteigerten Ungeduld nicht bloß der Radicalen sondern auch der Liberalen der Boden unterwühlt wurde und das morsche Gebäude bei einem Orkan plötzlich zusammenstürzte. Eine wirksame Bundesreform wird daher allerdings auch diese constitutionellen Verhältnisse ins Auge fassen müssen.

§ 12. Die Bestrebungen für Reform des deutschen Bundes seit 1848.

Die Mängel der deutschen Bundesacte wurden von Anfang eingesehen und von den Staatsmännern selbst anerkannt, welche dieselbe gründeten. Sie entsprangen aus dem Widerstreite einer gebieterischen Nothwendigkeit, welche einem kräftigen Organismus der Gesammtheit widerstrebten und der Eilfertigkeit, womit der Bundesvertrag unter plötzlich drohenden Gefahren abgeschlossen werden mußte. Das Bewußtsein seiner Mängel ist in der Bundesacte selbst Art. 10 und in der Wiener Schlußacte Art. 4 ausgesprochen mit der Ankündigung einer weitern Entwickelung desselben; aber die Möglichkeit einer wesentlichen Reform ist ausgeschlossen, indem sie von der Gesammtheit der Bundesglieder abhängig gemacht und durch den Grundcharakter des Bundes, welcher die Erbsünde desselben ist, bedingt wird, Bundesacte 6. 7., W. Schlußacte Art. 13. 64. Es bedurfte keiner großen Perspicacität, um vorauszusehen, daß in solcher Weise unmöglich etwas Ersprießliches zu Stande kommen könne; man muß sich nur wundern, daß praktische Staatsmänner einer solchen Utopie huldigten. Indeß wird die dringende Nothwendigkeit einer eingreifenden Reform des Bundes, um die gerechten Erwartungen und Wünsche der Wohlgesinnten zu befriedigen und imminente Gefahren von Außen und Innen für die Selbstständigkeit der deutschen Nation, die Integrität des Gebietes und staatliche und sociale Ordnung abzuwenden, von allen Einsichtigen erkannt und tiefempfunden, aber dennoch werden einzelne egoistische Renitenzen oder Intriguen des Auslandes in den formellen Häkeleien der Bundes- und Schlußacte die Mittel finden, jede wesentliche der Bundeseinheit mehr Kraft verleihende Reform durch das liberum veto zu vereiteln, wenn nicht der Druck gebieterischer Umstände und reeller Macht diesen Formalismus zu beseitigen im Stande ist. Noch bis auf die letzte Zeit hat der Antagonismus Oesterreichs und Preußens und das Mißtrauen der Mittelstaaten das Gelingen der verschiedenen Reformpläne verhindert; es ist Hoffnung vorhanden, daß endlich die Einsicht in das wahre eigene Interesse dem Widerstreite ein Ende machen wird. Wir werfen einen kurzen Ueberblick auf die bezüglichen Ereignisse seit Anfang des Jahres 1848 bis auf die jüngste Zeit.

Im Anfang des Jahres 1848 wurden die verschiedenen deutschen Staaten plötzlich der Schauplatz höchst anarchischer Bewegungen: eine Anzahl von Staatsgelehrten, Professoren, welche sich unter den Gebildeten der Nation durch Patriotismus und gemäßigte Grundsätze einen guten Klang erworben hatten, liberale Mitglieder verschiedener Ständeversammlungen und einige andere Notabilitäten der Opposition hielten sich berufen diesen Zustand zu benutzen, um die längst ersehnte Bundesreform zu erzielen. Sie hatten hiefür keine andere Mission als diejenige, welche sie sich selbst octroyirten: es war eine Gesellschaft

von Männern, die sich berufen hielten, die Geschäftsführer (negotiorum gestores) der Nation zu sein, ein Privatverein, welcher sich auf keine andere Macht stützen konnte, als auf das persönliche Ansehen, welches sie sich erworben hatten, aber sehr überschätzten. Diese Herren traten zuerst in Heidelberg, dann in Frankfurt zusammen und ernannten aus ihrer Mitte einen Siebener-Ausschuß, welcher ein Programm entwarf und aus Gleichgesinnten ein Vorparlament berief, welches die verschiedenen deutschen Staaten repräsentiren sollte, in welchem aber der Süden gegen den Norden unverhältnißmäßig vertreten war, besonders aber das kleine Großherzogthum Baden ein weit stärkeres Contingent lieferte als Oesterreich oder Preußen. Die Mitglieder der ersten Versammlung und des Vorparlamentes, welche gute Absichten, Verbindung der Einheit mit Vielheit, Aufrechterhaltung der Monarchie mit Volksvertretung, hatten, liebten es in der stürmischen Bewegung einen großartigen Aufschwung des Nationalgeistes zu erblicken und trauten sich die Fähigkeit zu, die anarchischen und die republikanischen Tendenzen durch theilweise Concessionen und gute Worte zu bemeistern, eine Illusion, welche nicht gerade für staatsmännische Einsicht und Menschenkenntniß zeugt und durch die thatsächliche Entwickelung arg enttäuscht wurde. In der That braucht man nur einen Rückblick zu werfen auf die vielfachen Symptome und die gewaltthätigen Ausbrüche der größten Rohheit und die Kundgebungen communistischer, anarchischer Grundsätze, welche im Laufe weniger Wochen nicht etwa bloß auf einigen Punkten, sondern an hundert Orten gleichzeitig stattfanden, um jene usurpirte Geschäftsführung als eine crasse Illusion zu erkennen. Mußten doch die bessergesinnten Mitglieder des Vorparlamentes eine nicht unbedeutende Zahl der prononcirtesten Anarchisten oder Republikaner in ihrer Mitte aufnehmen und am 31. März wurde die Versammlung in der Paulskirche durch das falsche Gerücht von einem blutigen Conflict in der Bockenheimerstraße und dem Anzug einer wüthenden Masse um das Parlament zu sprengen, in solchem Maaße alarmirt und in Schrecken gesetzt, daß sich dasselbe zerstreute und in verschiedenen Richtungen salvirte, so daß der enthusiastische Demokrat Robert Blum den wohlweisen Herren, als die Sitzung wieder aufgenommen wurde, den wohlverdienten Verweis ertheilte. Wir können in den anarchischen Scenen jener Monate nicht eine nationale Erhebung, sondern den Rückschlag der Februarrevolution, die Wirkung der aus Frankreich importirten communistischen Lehren, und die Folge unkluger Connivenz eines Theils der besitzenden Classen und der Einmischung aufbrausender Jugend (der Studenten) erblicken, wobei die revolutionäre Politik Frankreichs und die Tendenzen des Magyarenthums großen Einfluß übten, daher die Declamationen gegen das Gespenst des Panslavismus, die selbstmörderische Verbrüderung mit den Polen und die Protestation gegen Einmischung in die innern Angelegenheiten Frankreichs, woran aber weder die preußische noch die österreichische Re-

gierung dachte oder denken konnte. Doch jene Bewegung ist längst vorüber wie ein böser Traum und nachdem es den Regierungen der einzelnen Staaten möglich geworden bei sich die Revolution zu bewältigen, ist im Jahr 1850 der Bundestag in Frankfurt mit seinen in der Bundesacte und der W. Schlußacte bezeichneten Attributen und Formen und der unglücklichen Bestimmung, daß zu einer wesentlichen Reform die Zustimmung aller Bundesglieder erfordert werde, wieder restaurirt worden. Wir erlauben uns aus dem Dictionnaire général de la Politique Art. Confédération Germanique eine lichtvolle Uebersicht der Ereignisse seit 1848 von Zachariä S. 476 und die von allem nationalen Egoismus freien Schlußbetrachtungen des französischen Herausgebers (Maurice Block.) S. 479 f. zu benutzen. Den ersten neuen Versuch einer von den Regierungen anzubahnenden Reform machte im Mai 1849 die preußische Union, das s. g. Dreikönigsbündniß und im Februar 1850 ein von Baiern ausgehender Vorschlag, das Bündniß der vier Könige. Nach den Ereignissen von Warschau und von Olmütz, wo durch das Machtwort des russischen Kaisers und das Ultimatum Oesterreichs Preußen bestimmt wurde, seinen separatistischen Reformplänen zu entsagen, folgte ein Zwischenraum von Apathie. Aber seit 1859 hat sich in Folge der europäischen Verwickelungen und der daraus hervorgehenden Gefahren für die Selbstständigkeit Deutschlands das Verlangen einer kräftigen Bundesorganisation aufs neue bethätigt. Es sind hauptsächlich dreierlei verschiedene Tendenzen, in welchen dieses Bestreben sich kundgibt; alle drei datiren schon von der Zeit des Frankfurter Parlaments her. Eine Parthei strebt einen Einheitsstaat durch Mediatisirung der kleinern Staaten unter preußischem Scepter zu erreichen: dieses ist die Parthei der Gothaer, sogenannt, weil nach der Auflösung des Frankfurter Vorparlamentes die Centren desselben sich im Juni 1849 in Gotha versammelten, wo sie eine Art von Nachparlament hielten, indem sie freilich sich gegen den Vorwurf einen öffentlichen oder repräsentativen Charakter zu usurpiren, verwahrten: sie gaben die Frankfurter Constitution auf und hofften mittelst des (preußischen) Dreikönigsbundes ihren Zweck zu erreichen. Geringe Bedeutung können wir der Idiosynkrasie derjenigen zuschreiben, welche in die Idee der fortbestehenden Gültigkeit der Frankfurter Constitution verrannt sind: ihr Einfluß, wenn er größer wäre, könnte höchstens dazu dienen, alle die Unfugen, welche die Paulskirche erzeugt hat, zu erneuern. Die Propaganda der Gothaer Parthei und derjenigen Parthei des Frankfurter Parlamentes, welche Oesterreich vom deutschen Bunde ausschließen wollte, hat sich in dem s. g. Nationalverein und seinen Affiliationen verkörpert; dieser Bund, welcher Oesterreich und das Haus Habsburg ausschließen würde, wird von der großdeutschen Parthei als Kleindeutschland bezeichnet. Im Schooße der Bundesversammlung wurde am 30. October 1861 eine Erklärung des Herzogs von Gotha eingebracht, welche die geschichtlich berechtigte Wiederher-

stellung eines monarchischen Reichsoberhauptes (Kaisers) und eine National=repräsentation verlangt. Es ist nicht klar, ob der Herzog in dieser Weise das Aufgehen Deutschlands in Preußen wieder anbahnen wollte oder durch schmeichelnde Freunde zu persönlichem Ehrgeiz aufgestachelt wurde. Die Idee eines einheitlichen Deutschlands scheint viele Anhänger zu haben, besonders unter den Staatsmännern, Beamten und andern Aspiranten gewisser kleinerer Staaten, welchen der heimathliche Wirkungskreis zu enge ist und welche wünschen ihr Licht auf einem größern Schauplatz leuchten zu lassen, wobei die Aussicht auf materielle Vortheile auch mit im Spiele sein mag. Soweit diese Richtung darauf zielt, Preußen in Deutschland aufgehen zu lassen, hat schon im August 1848 Graf Arnim Boyzenburg mit Energie und Klarheit die Berechtigung Preußens nachgewiesen, sich einer solchen Unterordnung zu entziehen. Aber ebenso entschieden hat Dr. Buß (Die deutsche Einheit und die Preußenliebe. Stuttgart 1849) im August 1849 namens der großdeutschen Parthei des Frankfurter Reichstages diejenigen bekämpft, welche Oesterreich vom Bunde ausschließen wollen und die österreichische Regierung hat bei jeder Gelegenheit aufs kräftigste gegen die Absicht protestirt, welche dahin zielte Oesterreich, das frühere Kaiserhaus, vom Bunde auszuschließen. Es ist nur gerecht zu erinnern, daß der König von Preußen, als er am 21. März 1848 mit einer nicht genug anerkannten Hingebung zur Beruhigung der aufgeregten Massen in den Straßen Berlins erschien und mit dem Zurufe begrüßt wurde, „es lebe der deutsche Kaiser“, unwillig antwortete: „Nicht doch, das will, das mag ich nicht“, und beifügte: — ich trage Farben, die nicht mein sind (das National=Symbol Schwarz=Roth=Gold), aber ich will nichts damit usurpiren; ich will keine Krone, keine Herrschaft; ich will Deutschlands Freiheit, Deutschlands Einheit, ich will Ordnung. Ich habe nur gethan, was in der deutschen Geschichte schon oft geschehen ist, daß mächtige Fürsten und Herzöge, wenn die Ordnung niedergetreten war, das Banner ergriffen und sich an die Spitze des ganzen Volkes gestellt haben, und ich glaube, daß die Herzen der Fürsten mir entgegenschlagen und der Wille des Volkes mich unterstützen werden.“ Die hernach verkündete Proclamation, welche als das Werk der constitutionellen Minister Schwerin, Auerswald, Arnim zu betrachten ist: sprach sich folgendermaßen aus: — — „mit Vertrauen spreche ich heute, im Augenblick, wo Deutschland in höchster Gefahr schwebt, zu der deutschen Nation, unter deren edelste Stämme mein Volk sich mit Stolz rechnen darf, Deutschland ist von innerer Gährung ergriffen und kann durch äußere Gefahr von mehr als einer Seite bedroht werden. Rettung aus dieser doppelten dringenden Gefahr kann nur aus der innigsten Vereinigung der deutschen Fürsten und Völker unter einer Leitung hervorgehen. Ich übernehme heute diese Leitung für die Tage der Gefahr. — Ich habe heute die alten deutschen Farben

angenommen und mich und mein Volk unter das ehrwürdige Banner des deutschen Reiches gestellt, Preußen geht fortan in Deutschland auf."

Mit dieser hochherzigen ächtdeutschen Gesinnung des Königs ist freilich die specifisch-preußische Tendenz des Cabinets nicht identisch, darüber näheres im folgenden §.

Eine dritte Richtung, dahin gerichtet, die Tendenzen der kleindeutschen und der großdeutschen Parthei zu vermitteln, beruhte auf der Trias-Idee. Bereits 1860 hatte der Herzog von Sachsen-Meiningen sich an sämmtliche deutsche Regierungen gewendet, mit dem Vorschlage eines Fürsten-Congresses, um sich über die Aufstellung eines Bundesdirectoriums zu vereinbaren; dasselbe würde bestehen aus den Souveränen von Oesterreich und Preußen und einem dritten Mitgliede, welches die übrigen Staaten zu wählen hätten; die meisten Regierungen zeigten sich diesem Vorschlage nicht abgeneigt; nur Preußen, welches einen Bund unter seiner Leitung anstrebte und Baiern, welches besorgte, nicht das dritte Mitglied des Directoriums durch die Wahl zu erhalten, erklärten sich bestimmt gegen dieses Project. Der Großherzog von Baden in der Eröffnung der Kammern am 30. November 1861 erklärte sich im Wesentlichen übereinstimmend mit der Erklärung, welche der Herzog von Gotha einen Monat vorher beim Bundestage eingegeben hatte; für eine kräftige Einheit ohne die Selbstständigkeit der einzelnen Bundesstaaten aufzuheben. Um die gleiche Zeit (15. October und 20. November 1861) machte Sachsen eine Eingabe, welche sich durch die gute Absicht Alles zu vermitteln kennzeichnet, aber zu gekünstelt ist und an wesentlichen Gebrechen litt, welche die Ablehnung zur Folge hatten. Die Alternirung im Präsidium zwischen Oesterreich und Preußen ist combinirt mit einem nach der Triasidee zusammengesetzten Directorium, welches aber nur die dem Bundestage zukommende Gewalt in den Vacanzzeiten ausübt; die Bundescancellei in Frankfurt am Main; der Bundestag nach seiner jetzigen Organisation sollte jährlich nur 2 Sitzungen von einer Monatsdauer haben, das eine Mal im Norden, das andere Mal im Süden Deutschlands, dort unter preußischem, hier unter österreichischem Präsidium. Eine Versammlung von 128 Delegirten der Stände der einzelnen Bundesstaaten würde einberufen, so oft es erforderlich wäre. Ein Bundesgericht würde den Organismus vervollständigen. Die außerordentlichen Vollmachten des Directoriums und ein Bundeskriegsrath unter dem Bundestage würden die dringlichen Sicherheitsmaßregeln ermöglichen. Dieses Project, eine Ausgeburt des Scharfsinnes und des Patriotismus, welche Hr. v. Beust auch seither bethätigt hat, stieß sowohl bei Preußen als bei Oesterreich an. Aufregung in Preußen und bedeutende Spannung erzeugten identische Noten, welche am 2. Februar 1862 von

Seite Oesterreichs, Baierns, Hannovers, Würtembergs und Nassau's bei dem Cabinet in Berlin eingegeben wurden. Sie waren gegen eine preußische Erklärung vom 20. December 1861 gerichtet, welche eigentlich nur die Erwiederung auf den Beust'schen Vorschlag war, und die Idee eines engern Bundes unter preußischer Hegemonie und eines weitern Bundes zwischen diesem engern und Oesterreich befürwortete. In diesen Noten wurde Preußen der Absicht beschuldigt, die mittlern und kleinern Staaten Deutschlands durch Waffengewalt zu mediatisiren; dabei wurde Preußen an die 1850 erlittene Demüthigung erinnert und als Axiom aufgestellt, daß Art. 11 der Bundesacte die Bildung eines engern Bundes (Sonderbundes) nicht gestatte. Auf diese Protestation (wozu jedoch das Ministerium Bismark Veranlassung gegeben hatte, durch wiederholtes Pochen auf Anwendung militärischer Gewalt) erfolgte am 14. Februar 1862 eine heftige Note, welche der preußische Geschäftsträger in Wien dem Grafen Rechberg übergab und in welcher die Vorwürfe der identischen Noten als ungegründet und ungeziemend zurückgewiesen wurden. In einer Note, welche der preußische Geschäftsträger in Dresden am gleichen Tage übergab, wurde erklärt, daß Preußen fortan keinen Theil nehmen werde an Verhandlungen, welche die Organisation einer kräftigen Executive und einer Nationalrepräsentation zum Zwecke hätten. Bekanntlich hat im Laufe des Jahres 1863 der Kaiser von Oesterreich einen Fürstentag nach Frankfurt einberufen, um das große Nationalwerk der Bundesreform einzuleiten: es ist ebenfalls bekannt, mit welch hoher Erwartung ein großer Theil des deutschen Volkes diesen Congreß und seine Initiative begrüßte. Unglücklicher Weise scheiterte dieser Versuch an dem beharrlichen Widerspruche Preußens, welcher wesentlich dem Ministerium Bismark zuzuschreiben ist; später traten den weitern Bestrebungen für Bundesreform die Mißverständnisse in den Weg, welche die Angelegenheiten von Schleswig-Holstein zwischen den deutschen Großmächten und den übrigen Bundesstaaten, den Cabineten und den Bevölkerungen erzeugt haben, die indeß durch die großen von beiden Großmächten dem Nationalinteresse gebrachten Opfer und die Enthüllung der internationalen Verhältnisse gehoben sein dürften, wo nicht entschiedene Böswilligkeit vorwaltet.

Wir freuen uns dem respectabeln Block einige Stellen seiner Schlußbemerkungen zu entlehnen: »La question de la réforme fédérale parait devoir rester à l'ordre du jour en Allemagne jusqu' à sa solution complète. Cette manière de voir s'appuie sur ce fait que les gouvernemens eux-mêmes ont pris la direction du mouvement, bien que dans une certaine mesure il fut dirigé contre eux. — Voilà donc toute l'Allemagne en travail d'enfantement politique. Divers projets ont déjà été présentés et aucun n'a encore réuni assez de suffrages pour devenir une réalité. Personne n'en

sera surpris. Il faut d'abord que tous les intéressés aient exprimé leurs vues et leurs voeux pour qu'il soit possible d'en dégager la synthése et de trouver une formule qui réponde à la situation. Cette formule sera nécessairement trouvée. Car une nation obtient toujours ce qu'elle veut sérieusement, fortement et avec persévérance. Les évènemens viendront favoriser ou retarder la réalisation des voeux de l'Allemagne; ils pourront aussi en restreindre ou en étendre la portée«: folgen mehrere das Detail betreffende Bemerkungen, welche wir aus Mangel an Raum übergehen; wichtig aber sind folgende Schlußstellen: »Les aspirations de l'Allemagne ne sont pas vues avec faveur hors des frontieres de cette contrée. Les uns se sentent repoussés par le vague apparent et par la contradiction des demandes formulées par les partis. D'autres étrangers mûs par un patriotisme étroit et souvent malentendu voudraient voir l'Allemagne faible soit pour ne l'avoir pas comme compétiteur pour la »prépondérance« soit pour pouvoir arracher quelque membre à ce corps sans cohésion, soit enfin pour n'avoir pas à craindre d'aggression de sa part. Il est encore des esprits bienveillants qui désirent voir l'Allemagne morcelée parceque ses nombreuses capitales sont autant de centres intellectuels autant d'obstacles à une centralisation niveleuse. Mais ce qui est le plus surprenant, c'est qu'on trouve des personnes assez nombreuses qui applaudissent à l'unité, italienne et s'expriment d'une manière hostile à l'unité Allemande, bien que celle-ci ait existé pendant dix siècles et que l'Italie ait été morcelée plus longtemps encore. Pourquoi ces deux poids et ces deux mesures? Est-ceque la multiplicité des centres n'a pas jeté aumoins autant d'éclat sur l'Italie que sur l'Allemagne. Mais que font à ces nations les sympathies ou la malveillance de quelques étrangers? Elles ont obtenu ou elles obtiendront ce qu'elles désirent, et si l'Allemagne est restée matériellement en arrière de l'Italie, elle est moralement à son niveau en ce sens, qu'un gouvernement Allemand, qui de nos jours voudrait faire cause commune avec l'ennemi, courrait risque de se voir abandonné par son peuple et d'être déclaré déchu. C'est ce sentiment, c'est cet esprit public qui donne à la confédération sa véritable cohésion et qui garantit le progrès de ses institutions.«

Wenn der Verfasser dieses Handbuches sich erlaubt, unmaßgeblich einige Ideen über die Reform der deutschen Bundesverhältnisse anzudeuten, so möge man dieses entschuldigen, mit seiner aufrichtigen Sympathie für Deutschlands Wohlfahrt, Ehre und Macht, worin er eine Garantie für das europäische Gleichgewicht und für die Selbstständigkeit der Schweiz erblickt. Die ganze Haltung und der Geist dieses Werkes enthebt ihn der Nothwendigkeit sich gegen den Ver-

dacht antimonarchischer Tendenzen zu verwehren. Man ist allseitig einverstanden, daß mehr Einheit, daß eine kräftige und nationale Organisation des Bundes, die Ausgleichung der Einheit mit der Autonomie der Bundesglieder unerläßlich ist. Da nach den gegebenen Verhältnissen die Rivalität (der Dualismus) Oesterreichs und Preußens nicht zu heben ist, ohne Identification der Interessen und eine Ausschließung Oesterreichs nur im Wunsche eines egoistischen Preußenthums oder der Revolution oder der Auslandsparthei liegen kann, so ist das Anerbieten Oesterreichs auf den Primat, auf welchen ihm die Geschichte und der bisherige Besitz Ansprüche gibt, zu verzichten, mit Dankbarkeit zu acceptiren und durch Garantie seiner Besitzungen zu compensiren. Die Einheit des Kaiserthums muß durch ein mit bedeutenden Vollmachten ausgestattetes Directorium ersetzt werden, in welchem freilich der Dualismus am besten durch die Triasidee ersetzt würde; denn je enger das Collegium, desto besser; aber da es sich erklärt, warum Baiern und Hannover derselben abgeneigt sind, so möchte wohl ein Fünfer-Collegium das relativ beste sein, in welchem Baiern und Württemberg, Hannover und Sachsen alterniren und die übrigen Staaten das fünfte Mitglied wählen würden. Das liberum veto in der Bundesversammlung müßte wegfallen; dagegen könnte man für wichtige organische Gesetze oder andere der wichtigsten Entscheidungen z. B. über Kriegserklärungen, Ratification von Friedensschlüssen, Bündnissen das Erforderniß von zwei Drittheilen der Stimmen festsetzen. Die Bundesversammlung wäre aus einem Staatenhaus, dessen Mitglieder die Fürsten ernennen würden, und aus Delegirten der Stände zu bilden. In dem Hause der Delegirten würde die Bevölkerung als Maßstab gelten. In dem Staatenhause könnte man den einzelnen Staaten oder Kreisen je nach der Bevölkerung 3, 2, 1 Stimme einräumen. Das ganze Reich würde für die Militärorganisation und die hohe Polizei in Kreise eingetheilt, so daß die kleineren Staaten nach geographischen und andern Schicklichkeiten unter Kreisdirectorien vereinigt oder auch größern Staaten angeschlossen würden: Ein Bundesgericht würde nach den Vorschlägen des Ständehauses von dem Directorium ernannt mit lebenslänglicher Amtsdauer, dem Bunde käme die Regulirung des Handels und die Justizgesetzgebung zu. Frankfurt a/M. würde Bundesbesitz bleiben. Ohne Zweifel würden einzelne der kleinern Staaten gegen diesen Organismus und die vorgebliche Mediatisirung sich sträuben; aber wenn einmal die größern Staaten sich für die Verwirklichung entschieden aussprechen und vereinigen würden, so müßte solche Renitenz sich ergeben und die Bevölkerungen darin nur die Befriedigung lange genährter Wünsche erblicken, besonders wenn auch die Gewährleistung der Preßfreiheit, der Gewissensfreiheit, der ständischen Verfassung, des allgemeinen deutschen Bürgerrechts in die Bundesverfassung aufgenommen würde. Möge man diese frommen Wünsche (es sind ja nur solche) mit den angegebenen Motiven entschuldigen.

§ 13. Das Verhältniß Oesterreichs und Preußens zum deutschen Bunde.

Schaut nicht nach dem, was hinter euch, sondern nach dem was vor euch ist. — Wie mag ein Haus bestehen wenn es unter sich selbst entzweit ist.

Lassen wir hier die oft wiederholten Beschuldigungen Preußens wegen seiner Sonderpolitik seit dem Baseler Frieden und die ihm zuletzt selbst, wie dem gesammten Deutschland verderblichen Folgen derselben nach der Schlacht von Austerlitz bei Seite, alle Schuld derselben lastet nicht ausschließlich auf Preußen. Diese Politik war gewissermaßen nur eine Fortsetzung der Bestrebungen Friedrichs des Großen, eine Frucht der schon längst vorhandenen Zerrüttung des Reiches, theilweise auch durch Mißgriffe österreichischer Staatsmänner und Feldherrn provocirt und von den Fürsten des Rheinbundes adoptirt. Preußen hat seine Fehler in den Befreiungskämpfen von 1813 und 1814 auf ruhmvolle Weise gesühnt. Näher liegt uns, daß der Dualismus der beiden deutschen Großmächte auch seit dem Wiener Congresse 1815 sich fortwährend, bald offen bald vermäntelt bethätigte, wozu freilich schon die Verhandlungen des Congresses selbst, der Kampf um die Annexion Sachsens und die Verbindung Oesterreichs mit England und Frankreich gegen Preußen und Rußland die erste Veranlassung wurde. Wie die seit 1848 gepflogenen Verhandlungen über die Bundesreform den Zwiespalt nährten, ist im § 12 angegeben. Die Versuche Preußens seine Intervention in Baden und Hessen zu benutzen, um mit den Waffen die Suzeränität in Mittel- und in Süddeutschland zu erwerben, die kriegerische Zurückweisung dieser Gelüste durch Oesterreich und Baiern, die Vorgänge in Warschau und Olmütz steigerten die gegenseitige Entfremdung und das egoistische Zuschauen Preußens als die französisch-piemontesischen Waffen Oesterreich die Lombardei und einen großen Theil Venetiens entrissen und die südwestliche Grenze Deutschlands bedrohten, erinnerte nur zu sehr wieder an die Politik der freien Hand, welche Preußen die Katastrophe von Jena und den Frieden von Tilsit eingetragen hatte. Es ist vielfach in öffentlichen Versammlungen und von der guten Presse gesagt und bewiesen worden, daß die s. g. *italienische Frage* wenigstens so weit es sich um die Behauptung Venetiens, des Festungsviereckes, des Littorals, Südtirols und derjenigen Positionen handelt, welche diese Grenze strategisch sicherstellen, eine wesentlich *deutsche*, für die Sicherheit und die materiellen Interessen Deutschlands wichtige sei. Ebenso ist von geistreichen Publicisten und gründlichen Geschichtsforschern nachgewiesen, daß auch diejenigen Provinzen der österreichischen Monarchie, welche der Nationalität nach nicht deutsch sind, Ungarn, und die südslavischen Länder, welche den Declamationen der specifisch-preußischen Sonderpolitik, der liberalen Doctrinärs und der Revolution als Vorwand dienen mußten, um die

Ausschließung der österreichischen Gesammtmonarchie zu verlangen, für die Machtstellung Deutschlands wichtig und mit seinen materiellen und Culturinteressen durch Geschichte und Rechtstitel aufs engste verbunden sind. Preußen besitzt ebenso wie Oesterreich Provinzen, welche nach der Nationalität nicht deutsch sind und in neuester Zeit ebenso wie die Magyaren centrifugale Tendenzen bethätigt haben und ein bedeutender Theil auch derjenigen Provinzen, welche längst dem deutschen Bunde einverleibt sind, wurde erst seit Karl dem Gr. germanisirt: Von Frantz ist in seinem schon citirten Buche (über das europäische Gleichgewicht) gezeigt, daß bei der gegenwärtigen politischen Lage Europa's weder Oesterreich noch Preußen vermöchten gegen das Ausland sich zu behaupten, wenn sie sich nicht mit dem übrigen Deutschland innig verbünden. Friedrich Giehne (Deutsche Zustände und Interessen, Stuttgart 1864)*) trifft mit Frantz zusammen sowohl in der geschichtlichen Beweisführung, daß die preußische Monarchie sich aus der sächsischen Mark und Oesterreich aus der bairischen Mark entwickelt und die Mission haben deutsche Civilisation jenes über die Weichsel, dieses in Pannonien und den Donauländern auszubreiten, und daß Deutschland nur in Verbindung mit beiden die nöthigen Kräfte gewinnt, um seine Selbstständigkeit zu behaupten und seine rechtmäßigen Interessen geltend zu machen. Was die Herstellung des europäischen Gleichgewichtes durch einen mächtigen deutschen Bund betrifft, so haben wir dieses im XII. Buche zu erörtern. Hier haben wir nur die Sicherung deutscher Selbstständigkeit und deutscher Interessen ins Auge zu fassen.

---

*) Das Buch von Giehne ist in mehr als einer Hinsicht beachtenswerth und ein schätzbarer Beitrag zu einer erstarkenden ächtnationalen Literatur, die sich von der Herrschaft der Koterie des vulgären Liberalismus emancipirt und den Blick von dem parlamentarischen Hader auf wichtigere Objecte lenkt. In dem einleitenden Abschnitte (der deutsche Nationalcharakter) geißelt er den kosmopolitischen Geist einer Literatur, in welcher jede nationale Gesinnung vermißt wird; er zeigt aber, daß nichts destoweniger der alte kräftige Nationalcharakter im Volke fortlebt. Als Schweizer muß der Verfasser dieses Handbuches protestiren gegen das Uebelwollen, welches Giehne gegen die Eidgenossenschaft zeigt, indem er die von dem Wiener Congreß der Schweiz gewährleisteten deutschen Theile in seinem einseitigen Eifer gleichsam als einen Raub an Deutschland betrachtet und sich leidenschaftlich ungerechte Ausfälle gegen die Schweiz erlaubt. Gewiß ist hier seine politische Auffassung nicht nur einseitig, sondern kurzsichtig und es wäre leicht Gleiches mit Gleichem zu vergelten: aber wir stellen uns auf einen höhern Standpunkt und entschuldigen diese Monomanie, welche durch ethnographische mühsame Forschungen erzeugt zu sein scheint und der trefflichen Gesinnung, welche das Buch im Ganzen durchdringt und dem Reichthum interessanter Notizen aus der Zeit der Befreiungskriege, des Pariser Friedens und des Wiener Congresses nichts von ihrem Werthe benimmt. Auch die ethnographischen Forschungen sind von historischem Interesse für den Liebhaber solcher Studien.

Elftes Buch.

1. Abtheilung. Politik der innern Staatsverwaltung.

Einleitung.

Wenn durch die Verfassung (diese im weitesten Sinne des Wortes genommen, s. B. VII. Einleit. §§ 1. 2) die Organe für die Thätigkeit der Staatsgewalt geschaffen sind (die Form des Staates), so hat die Politik (Staatsklugheit und öffentliche Moral) nach Gründen der Zweckmäßigkeit die Mittel anzugeben, wie die objectiven Staatszwecke (I. B. §§ 11) zu erstreben seien. Dieses ist die Aufgabe der materiellen Politik im Gegensatz der formalen (Verfassungslehre). Die Aufgabe der materiellen Politik ist an sich eine sehr umfangreiche. Dennoch wird sie in Lehrbüchern meistens verhältnißmäßig summarisch, wenn nicht stiefmütterlich behandelt. Dieses hat einen berechtigten Grund; nämlich gerade der außerordentliche Reichthum des Stoffes und die specifischen Verschiedenheiten der Gegenstände (man denke z. B. nur an das Unterrichtswesen und das Wehrwesen, Gewerbspolizei und auswärtige Angelegenheiten) haben die einzelnen Abtheilungen der materiellen Politik zum Gegenstande besonderer Wissenschaften ausgebildet, welche ohne ausführliche Behandlung weder gründlich noch erschöpfend behandelt werden können. Man kann daher freilich das Aggregat dieser Disciplinen in einer bändereichen Encyclopädie unter den Gesammttitel der materiellen Politik zusammenreihen; aber in einer übersichtlichen Darstellung dürfen nur die leitenden Grundsätze und die wichtigsten Fragen behandelt und im übrigen auf die besondern politischen Wissenschaften Bezug genommen werden. Freilich hat wohl noch ein anderer Grund bei Manchen zu dieser Verkürzung der materiellen Politik mitgewirkt, da die formale Politik (die Gegensätze der Demokratie und der Aristokratie, der Republik und der Monarchie), die Partheileidenschaften und Sonderinteressen weit mehr als aufrichtige Sorge für die Wohlfahrt der Gesammtheit die moderne Publicistik in Anspruch nehmen und auch manche Wohlgesinnte sich der Meinung hingeben, daß die Staatsform (Verfassung) das Wesentliche, und durch dieselbe auch das Gesammtwohl bedingt sei. Wir werden uns in diesen zwei letzten Büchern unsers Handbuches eben=

falls eine summarische Behandlung der materiellen Politik zum Gesetze machen und können dieses — abgesehen von dem knapp zugemessenen Raume — um so eher, da wir des Zusammenhangs wegen in den verschiedenen Abschnitten der vorhergehenden Bücher (Staatsphysik — rechtlich-sittliche Grundlagen des Staates — formale Politik) bereits sehr viele Gegenstände und Fragen, welche an sich der materiellen Politik angehören, anticipirt haben als Beispiele oder zur Verdeutlichung. Auch werden wir vermeiden in diesem wissenschaftlichen Werke Fragen zu verhandeln, welche der Tagespolitik angehören und geeignet sind Leidenschaften auf Kosten einer objectiven Auffassung aufzuregen, oder der philistermäßigen Kannengießerei und der Conjecturalpolitik überlassen bleiben sollen. Nur so weit es der praktische Zweck dieses Handbuches und die allgemeinen Grundsätze nothwendig machen, werden wir solche Punkte berühren.

Die Mittel, welche die materielle Politik anzugeben hat, sind theils solche, durch welche die objectiven Staatszwecke (Sicherheit und Wohlfahrt) direct erstrebt werden, z. B. Unterrichtsanstalten, Gesetzbücher, internationale Verhandlungen, Krieg; theils diejenigen, durch welche die Verwirklichung jener Mittel und demnach indirect auch des Staatszweckes möglich gemacht wird. Diese Abtheilung begreift hauptsächlich die Finanzwissenschaft, welche der Staatsverwaltung die sachlichen Mittel zu Erreichung ihrer Zwecke liefern soll und die Organisation des Wehrwesens und Beschaffung des für dasselbe erforderlichen Materials. Diese Unterscheidung ist von praktischer Wichtigkeit: sie soll das Bewußtsein erzeugen, daß die Erlangung einer großen Staatseinnahme und die Aufstellung einer gut geschulten und ausgerüsteten Armee *nicht Zwecke an sich* sein dürfen, sondern bloß die *Mittel* zu Erstrebung der eigentlichen Staatszwecke: es ist daher nicht unpassend, wenn man die bezüglichen Wissenschaften (Finanzwissenschaft und Kriegswissenschaft) in ihrer Beziehung zur Politik als *dienende Wissenschaften* bezeichnet, wiewohl auf der andern Seite das Studium derselben einen ganzen Mann erfordert und insbesondere die gründliche Kriegswissenschaft durch eine Verquickung mit politischen Theorieen nicht gewinnen kann. Die systematische Classification der einzelnen Abtheilungen der materiellen Politik stößt aber, wie jede aus reinen Begriffen entwickelte Systematik, auf mehrfache Schwierigkeiten, welche eben nur beweisen, daß die Objecte der Wirklichkeit dem Gesetze des begriffmäßigen Denkens sich nicht unterwerfen, und daß im Staate, der ein lebendiger Organismus ist (B. I. §§ 2—4) alle Organe und Functionen in einer Wechselwirkung stehen und ein unzertrennliches Ganzes bilden, wovon kein Theil ohne den andern bestehen kann. So wird die Sicherheit, welche die specielle Aufgabe der Justizpflege ist, durch Beförderung der Wohlfahrt wesentlich erleichtert und die Rechtssicherheit ist ein mächtiger Hebel für die Beförderung der Wohlfahrt; der wirthschaftliche Aufschwung wird durch Bildung (Culturpolizei) unterstützt, und durch

das Militärwesen kann nicht nur die innere und äußere Sicherheit gewährleistet, sondern auch das Elementarunterrichtswesen, die ästhetische Bildung und selbst die bürgerliche Subordination begünstigt werden. Auch können die Ausscheidungen der Gegenstände, welche den besondern Disciplinen zugetheilt werden sollen, zweifelhaft sein. So kann man das Postwesen, die s. g. nutzbaren Regalien (Bergwerke, Wasserregal), die Forstwirthschaft u. a. m. vom Standpunkte des finanziellen Interesse oder der Wohlstandspflege behandeln. Nichtsdestoweniger ist es nothwendig eine methodische Eintheilung nach dem Hauptcharakter der einzelnen Functionen zu befolgen. Unbestreitbar ist die Sorge für Sicherheit gegen Angriffe von Außen und Innen, die Erhaltung des öffentlichen Friedens und Rechtszustandes (die Justizpolitik) die nächste und unabweisliche Aufgabe der Staatsverwaltung; von Manchen ist dieselbe exclusiv als der allein zulässige Staatszweck erklärt worden; so einseitig und beschränkt aber diese Auffassung ist, so muß dagegen anerkannt werden, daß die Rechtsordnung die unerläßliche Bedingung für die Erstrebung aller übrigen Staatszwecke ist. Wir werden daher den ersten Abschnitt der Politik der innern Staatsverwaltung widmen; dagegen reserviren wir die Politik der auswärtigen Angelegenheiten für das XII. Buch, wenngleich auch diese es mit dem Rechtsbegriffe (dem Völkerrechte) und der Sicherheit (gegen Angriffe von Außen) zu thun hat. Zwei Gründe bestimmen uns diese Methode (abweichend von der Systematik Rotteck's) zu befolgen. Wir halten es für zweckmäßig in dieser Abtheilung der materiellen Politik (XI. Buch) alles zu vereinigen, was die innere Staatsverwaltung betrifft, und die Politik der auswärtigen Angelegenheiten ist wohl durch die innern Verhältnisse bedingt; die Maximen dieser letztern muß die Staatsgewalt consequent auch in auswärtigen Angelegenheiten zur Richtschnur nehmen und die Machtstellung des Staates dem Ausland gegenüber ist das Resultat der innern Verwaltung.

1. Abschnitt. Justizpolitik.

§ 1. Verhältniß der richterlichen und der gesetzgebenden Gewalt.

Es darf als ein ausgemachter und allgemein anerkannter Satz des rationellen Staatsrechtes vorausgesetzt werden, daß die legislative, die vollziehende und die richterliche Gewalt nicht bloß begrifflich, sondern in der Wirklichkeit (subjectiv) getrennt werden müssen: die Gründe für diese Nothwendigkeit sind so oft wiederholt und zu Gemeinplätzen geworden, daß wir sie als bekannt voraussetzen*). Aber eine praktisch wichtige Frage betrifft die Stellung der richterlichen Gewalt oder Function (denn viele Verehrer der Justiz perhor-

*) Siehe übrigens VII. B. §§ 20. 21.

rescirен den Ausdruck Gewalt) zu der gesetzgebenden, ob nämlich den Gerichten zustehe nicht bloß die Rechtsstreitigkeiten unter die Gesetze zu subsumiren, die Authenticität derselben als legale Acte des gesetzgebenden Körpers zu constatiren, sondern auch die Verfassungsmäßigkeit der legislativen Acte nach den Grundsätzen der Verfassung zu prüfen. Wir haben aber diese wichtige Frage schon im IX. Buche § 27 besprochen, und es bleibt uns nur übrig hier unsere Ansicht auszusprechen, daß die coordinirte Stellung der gesetzgebenden und der richterlichen Gewalt in den V. St. eine Consequenz ist des der amerikanischen Constitution zum Grunde liegenden Princips der absoluten Volkssouveränität und der positiven Verfassungsbestimmungen, daß aber eine solche Stellung der Gerichte nicht anerkannt werden kann in monarchischen Staaten, welche die Volkssouveränität nicht anerkennen, sondern das monarchische Princip auf eigenes Recht gründen. Da überdies in solchen Staaten die Sanction und Promulgation der Gesetze dem Monarchen zukommt und auch die wichtigsten richterlichen Aemter von der Krone vergeben werden, würde die Cassation der vom Fürsten sanctionirten Gesetze durch die von ihm ernannten und in seinem Namen rechtsprechenden Tribunale ein auffallender Widersinn sein. Hiezu kommen dann noch die auch in den V. St. gegen eine solche Souveränität der Gerichte aufgestellten nicht unerheblichen Gründe. Mit der Frage, ob die Richter competent seien, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen, ist durchaus nicht zu verwechseln die Frage über die Authenticität eines Gesetzes, über das Verhältniß desselben zu dem Gewohnheitsrechte oder den Statuten einzelner Landschaften, und besonders über die Rechtsverbindlichkeit von Verordnungen, Reglementen, Ordonnanzen, welche die vollziehende Gewalt als solche erlassen hat. Vgl. Zachariä C. S. im Archiv für civilist. Praxis Bd. XVI. S. 145 ff. J. v. Linde, Ibid. S. 305 ff. H. A. Zachariä, D. St. u. BdR. II. Abth. § 153. S. 229.

§ 2. Die Inamovibilität.

Eine zweite praktisch wichtige Frage betrifft die Inamovibilität der Richter; auch hierüber kann auf B. IX. § 23. § 27 verwiesen werden und auch in Frankreich und in Deutschland wird von den liberalen Publicisten die Inamovibilität als Garantie der Selbstständigkeit der Richter und einer unpartheiischen von den Einflüssen der vollziehenden Gewalt unabhängigen Rechtspflege betrachtet. Aber wir müssen hier etwas näher eintreten und die Desiderien erwähnen, welche in neuerer Zeit vielfach laut geworden sind, um die Inamovibilität zur Wahrheit zu machen und die guten Wirkungen, welche man von derselben erwartet, wirklich zu erlangen. Schwach ist der Artikel Inamovibilité im Dictionn. général de la Politique; er beschränkt sich darauf mit allen liberalen französischen Publicisten die Inamovibilité als Anstellung des Richters

auf Lebenszeit zu vertheidigen, als ob es dafür noch einer Deduction bedürfe. Tiefer hat Benjamin Constant (in s. Commentaire sur Filangieri L. 3. Chap. 1) und nach ihm Laboulaye (Le Parti libéral 5. Edit. 1864 Chap. XVI) und Cournault (Considérations politiques § du pouvoir judiciaire) die Bedingungen der wahren Inamovibilität erörtert. Diese Schriftsteller fassen die Inamovibilität in dem absoluten Sinne auf, wie sie in England (hinsichtlich der Judges) besteht, welche einmal zu einer Richterstelle ernannt, lebenslänglich (on good behaviour) dabei verbleiben, ohne auf irgend eine weitere Beförderung zu aspiriren. »Dès qu'il y a possibilité d'avancement l'inamovibilité est illusoire« Benj. Constant a. a. O., Laboulaye fügt hinzu: »Que le magistrat n'ait rien à craindre du pouvoir, c'est une grande garantie; mais les Anglais ne l'ont pas trouvé suffisante: ils veulent en outre que le magistrat n'en puisse rien espérer. Les moeurs anglaises placent le juge dans une sphère supérieure: ni la crainte ni l'espoir, les deux aiguillons de la vie humaine ne peuvent atteindre jusqu'à lui. Une fois assis sur son siége il sait qu'il y mourra. — Le problème à résoudre est d'assurer à la magistrature une indépendance suprème. Nulle influence politique ne doit entrer dans le sanctuaire. La justice ne relève que d'ellemême: elle n'est pas une dépendance, mais une part de la souveraineté. L'Assemblée constituante crut assurer la parfaite liberté du pouvoir judiciaire en décidant que la justice serait rendue par des juges élus à temps par le peuple. C'était un mauvais système. Pour échapper à l'influence royale on versait du côté opposé. On faisait du juge un serviteur du peuple et de l'opinion. En outre on oubliait que dans une société telle que la notre, juger est un état qui demande de longues études et une expérience de toute la vie.«

Cournault (a. a. O.) kritisirt weit schneidender das gegenwärtig in Frankreich bestehende System der Gerichtsorganisation, indem er ebenfalls davon ausgeht, daß die Inamovibilität, wie sie jetzt verstanden wird (Unentsetzbarkeit) nicht genüge, da der Einfluß der Regierung auf die Rechtspflege durch die ihr zustehende Beförderung zu lucrativern, angenehmern, ehrenvollern Richterstellen die Selbstständigkeit der Richter untergrabe und sie zu gefügigen Dienern der Regierung mache. Mit Grund tadelt er die — auch in Deutschland bestehende — Einrichtung, daß junge Leute, deren Befähigung und Charakter nicht erprobt ist, als Aspiranten auf Richterstellen (durch ein stage, d. h. praktische Arbeiten untergeordneter Art) eine Anwartschaft auf richterliche Stellen erlangen: sie treten dann durch die Ernennung der Regierung, als Mitglieder der tribunaux civils (Civilgerichte erster Instanz) ein; diese tribunaux civils, 370 nach der Zahl der arrondissemens, sind aber nicht gleichgestellt; sie zählen 3 oder mehr Mitglieder und ihre Besoldung ist geringer — theilweise

sehr knapp — je nach den Localverhältnissen und zerfallen daher in fünf Kategorieen; diejenigen, welche protegirt sind oder Ehrgeiz und Talente besitzen, streben nach Beförderung theils der bessern Besoldung theils der angenehmern Verhältnisse wegen. Nun hängt aber diese Beförderung von der Regierung ab. Eben so verhält es sich mit dem weiten Vorrücken in die cours d'appel (cours royales, impériales) und der Gipfel der richterlichen Ehren wird erreicht durch die Aufnahme in den Cassationshof. Ueberdies sind die gleichfalls von der Regierung zu besetzenden Stellen der Präsidenten und Vicepräsidenten aller dieser Gerichtshöfe privilegirt in Hinsicht auf Befugnisse, Ansehen und Besoldung; ihnen steht das Recht zu der Regierung die Candidaten zu bezeichnen. Cournault mißbilligt auch diese Einrichtung, weil dadurch die Richter Creaturen der Präsidenten werden, welche ergebene Diener der Regierung seien. Es ist wohl nicht zu bestreiten, daß bei einer solchen Organisation der Richterstand, trotz der gepriesenen Inamovibilität, von der Regierung abhängig ist. Ueber die Reformvorschläge Cournault's, welche äußerst complicirt und auf den Grundsatz einer durch Aristokratie temperirten Volkssouveränität basirt sind, brauchen wir hier nicht einzutreten.

Wird als Garantie der Selbstständigkeit der Justiz die Inamovibilität in dem von Laboulaye, Cournault und andern neuern Liberalen in Frankreich verlangten Sinne gefordert, so muß man zugeben, daß eine solche Garantie auch in deutschen Staaten nicht gewährt ist, vielmehr die Gewalt der Regierung hinsichtlich des Richterpersonals viel weiter geht. Die Anstellung (Ernennung), die Versetzung ohne Benachtheiligung und die Beförderung eines Richters an eine höhere Stelle ist dem freien Ermessen des Landesherrn oder seiner Regierung überlassen. Zachariä, D. St. u. BR. II. Abtheilung 1842. § 115. S. 32 f. § 120. Rönne, Das Staatsrecht der preuß. Monarchie. 2. Aufl. 1. Bd. 1. Abtheil. § 56. S. 244. litt. c., doch hat ein Gesetz vom 21. Juli 1852 der willkürlichen Beförderung aus Gunst gewisse Schranken gesetzt. Ibid. § 55. 2) a) Auch in andern deutschen Territorien sind theils in Verfassungsurkunden theils in Gesetzen, Bestimmungen aufgenommen, durch welche dem Protectionswesen Schranken gesetzt und die Anstellungen an gewisse Bedingungen — Prüfungen, praktische Leistungen, Termine — geknüpft werden sollen, Zachariä a. a. O. § 115. S. 36 f. Diese Bestimmungen sind aber theilweise nachtheilig durch den Schlendrian und das Anciennitätsprincip; aber das Bedenklichste ist die den Regierungen eingeräumte Befugniß, richterliche Beamte durch ein s. g. disciplinarisches Verfahren zu entsetzen oder zu versetzen oder zu degradiren. Es stand überhaupt gemeinrechtlich gar nicht fest, daß den Mitgliedern der Gerichte ein jus quaesitum zustehe, welches sie gegen willkürliche Entlassung sicherstelle. Zum Theil war dieses schon darin gegründet, daß früher eine scharfe Trennung von Justiz und Verwaltung weder materiell noch formell bestand,

und namentlich höhere Collegien oft beide Functionen vereinigten. Allerdings suchte die Doctrin schon frühe die Inamovibilität (in negativer Bedeutung) aus Gründen des Rechtes zu verfechten; dieser Ansicht wurde aber von andern ebenfalls angesehenen Publicisten widersprochen, doch wurde in neuerer Zeit die Nichtentsetzbarkeit ziemlich allgemein als eine Garantie der Unabhängigkeit der Justiz gefordert und durch viele Verfassungen sanctionirt. Zachariä § 117. Allein — „zur Aufrechthaltung der Ordnung und nothwendigen Disciplin im Staatsdienste, zur Ahndung von Ungehorsam, Widersetzlichkeit und eines der Würde und Stellung des Staatsdieners unangemessenen Betragens steht den Vorgesetzten und höhern Behörden überall eine Disciplinarstrafgewalt zu.“ Zachariä Ibid. S. 50. Aber im preußischen Staate wurde durch zwei Gesetze vom 29. März 1844 der Regierung die Befugniß eingeräumt, auf dem Wege des s. g. Disciplinarverfahrens gegen mißliebige Glieder des Richterstandes mit großer Willkür zu verfahren. Die Tendenz dieser Gesetze und ihre die Unabhängigkeit der Rechtspflege vernichtende Bedeutung, den Widerspruch dieser Willkürherrschaft mit der frühern Gesetzgebung und dem Begriffe des Rechtsstaates hat Heinrich Simon mit schlagenden Gründen nachgewiesen in dem gediegenen Büchlein: Die preußischen Richter und die Gesetze vom 29. März 1844 (Leipz. 1845). Gegen dieselben sprachen sich die meisten Provinciallandtage und die öffentliche Meinung aus; sie haben wohl auch nicht wenig dazu beigetragen, bei den bessern Classen und den gebildeten Ständen die oppositionelle Stimmung zu erhöhen, welche sich im Anfang des Jahres 1848 unter bedauerlichen Zeitverhältnissen Luft machte. Im Drange der Umstände eiligst abrogirt, wurden sie später durch die mehr oder minder sorgfältigen und genauen Bestimmungen zweier Gesetze vom 7. Mai 1851 und vom 26. März 1856 ersetzt, welche die materiellen Bedingungen der Entsetzung vom Richteramte, der unfreiwilligen Versetzung oder Pensionirung in allgemeinen, sehr dehnbaren Ausdrücken angeben, in formeller Hinsicht aber mehr oder weniger genügende Garantieen durch die Organisation der Disciplinargerichte und Bestimmungen über das Verfahren, welches mündlich aber nicht öffentlich ist, aufstellen. Siehe Rönne a. a. O. § 54. S. 225—230*).

---

*) Es darf nicht übersehen werden, daß die Zahl der inamovibeln judges in England eine kleine ist, daß die Friedensrichter der Classe der gentry angehören und mit dem herrschenden System der Staatsverwaltung politisch verbündet sind, dagegen das Heer der deutschen Justizbeamten großentheils mit den oppositionellen Tendenzen sympathisirt und der Regierung nicht zu verdenken ist, wenn sie politische Gegner, die von ihr besoldet werden, disciplinarisch zu zügeln wünscht.

§ 3. Die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Gerichtsverhandlungen, die Schwurgerichte und die Volksgerichte.

Wir müssen Simon (a. a. O. S. 52) beipflichten, wenn er als Garantieen der Unabhängigkeit der Justiz die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit der Rechtspflege und die Geschwornengerichte anführt. Aber wenn diese Punkte mit kurzen Worten angedeutet werden können, so ist eine gründliche Erörterung derselben höchst schwierig, und fordert eine Menge Distinctionen und Lösung von Aufgaben, welche viel Problematisches darbieten. Wir müssen uns daher wegen Beschränktheit des Raumes sowohl als bei dem übergroßen Reichthum der bezüglichen Literatur begnügen, die Hauptfragen anzudeuten und unsere Ansicht in Kürze zu begründen.

Daß das mündliche und öffentliche Verfahren in gerichtlichen Verhandlungen in allen Beziehungen dem bloß schriftlichen vorzuziehen ist, wird heutzutage so allgemein anerkannt, daß die Darstellung dieser Vorzüge als überflüssig betrachtet werden kann. Die Argumente für die Vortheile der Preßfreiheit und die Oeffentlichkeit ständischer Verhandlungen (s. oben B. VII. § 16. B. § 19. S. 113. Nr. 7. B. VIII. § 25) finden eine leichte Anwendung auch auf die Oeffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen; es ist bekannt, daß dieselbe den Hellenen und den Römern mit den Germanen gemein war, sich in England und Frankreich und in gewissem Maaße auch in der Schweiz fortwährend erhielt, in Deutschland aber durch das Eindringen des s. g. gemeinen Rechtes, dessen Quellen in einer dem Volke fremden und todten Sprache zu suchen waren und dessen Studium die volksthümlichen Richter verdrängte, und durch die den geistlichen Gerichten entlehnten Formen beseitigt wurde, bis in neuerer Zeit der Einfluß der französischen Gesetzbücher und Institutionen und das Streben nach politischen Garantieen die Rechtsphilosophen und die liberalen Publicisten und alle Fractionen der Freiheitsfreunde (die gemäßigten Liberalen, die Radicalen, die Liberalconservativen) in dem Punkte vereinigte, die Abschaffung des schriftlichen Verfahrens und die Einführung der mündlichen und öffentlichen Verhandlungen zu verlangen; da die Hinneigung zu dem schwurgerichtlichen Verfahren, welches die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit nothwendig bedingt, hinzu kam, so wurde die Forderung dieser um so mehr verstärkt. Die Vortheile derselben lassen sich kurz folgendermaßen zusammenfassen: 1) der Zweck des gerichtlichen Verfahrens wird besser erreicht, wenn die Begehren und Gründe der Partheien dem Richter in lebendigem Vortrage mündlich vorgelegt werden, als wenn er die Sache in schleppenden Schriftstücken studiren soll; durch die mündliche Verhandlung werden alle Mitglieder des Gerichtes in Kenntniß der Sache gesetzt, statt daß bei der schriftlichen Procedur der Bericht eines Referenten meist entscheidet, und endlich kann oder soll der Entscheid unmittelbar nach der Ver-

handlung erfolgen, wenn der Eindruck derselben noch frisch in dem Gedächtnisse der Richter ist; 2) die Oeffentlichkeit ist eine Garantie des guten Rechtes gegen die Willkür eines partheiischen Richters; 3) sie schützt aber auch den Richter sowohl gegen ungebührenden Einfluß der Administration als gegen Verläumdung und Vorurtheile; 4) sie entwickelt den Rechtssinn des Volkes, flößt ihm Zutrauen zur Rechtspflege ein und entfernt dadurch eine der bedeutendsten Ursachen der politischen Unzufriedenheit.

Diese Gründe sind seit Mittermaier (die öffentliche und mündliche Strafrechtspflege 1819) und Feuerbach (über das Geschwornengericht 1813, über die Oeffentlichkeit der Gerechtigkeitspflege 1821) in den Kammern der deutschen Territorien vielfach erörtert worden und nach Anhörung des für und wider die allgemeine Ueberzeugung der Freisinnigen und Gebildeten von den Vorzügen des mündlichen und öffentlichen Verfahrens als festgestellt zu betrachten; aber über das Maaß und die Ausdehnung der Anwendung ergeben sich vielfache Bedenken und Verschiedenheit der Ansichten.

Wir lassen in diesem Handbuche der Politik die Erörterung der Frage bei Seite, ob nicht im Civilprocesse mit dem mündlichen Verfahren ein Schriftenwechsel oder schriftliche Eingaben (in geeigneten Fällen in Form von gedruckten Memorialen) zu verbinden sei, entweder als Einleitung zu Feststellung des Streitgegenstandes und als Beweisanbietung, oder zur Beleuchtung verwickelter, weitläufiger Sachen, oder als Beschwerde über Zwischenbescheide; dieses Thema eignet sich mehr für die Specialität des Civilprocesses.

Hinsichtlich der Strafsachen ist die Frage wichtig, ob wenigstens die Voruntersuchung in hergebrachter Weise durch schriftliche Erhebungen und ohne Oeffentlichkeit sein soll, wie ein der Urheberschaft verdächtiger oder in Anklagezustand versetzter während der Voruntersuchung zu behandeln sei und ob bei der Hauptverhandlung auf die schriftlichen Acten derselben Gewicht zu legen sei. (Einige Bemerkungen, s. oben B. VII. § 19. S. 100 f.). Wenn die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit in Straffällen noch wichtiger ist als im Civilprocesse, so wird man von den Grundsätzen derselben nicht mehr abweichen dürfen als nothwendig ist. Als Documente, welche beim Hauptverfahren zu berücksichtigen sind, dürfen nur diejenigen Constatirungen materieller Thatsachen und Befünde Sachkundiger gelten, welche nicht ohne Nachtheil für die Ausmittelung der Wahrheit unterlassen oder aufgeschoben werden konnten, z. B. Obductions- und Sectionsberichte, chemische Untersuchungen, Einvernahme von Hauptzeugen in Todesgefahr (moribundi) und bei Aufnahme solcher Actenstücke muß soweit es thunlich ist, den Angeschuldigten oder geeigneten Repräsentanten derselben Gelegenheit gegeben werden im Interesse der Vertheidigung zu wachen. Alle übrigen Acten der Voruntersuchung müssen nur als Notizen betrachtet werden, welche den einleitenden Behörden dazu dienen für das Hauptverfahren

Veranstaltung zu treffen, sie dürfen aber den Geschwornen nicht mitgetheilt werden, um auf ihren Wahrspruch Einfluß zu üben.

Es ist eher eine Frage der speciellen Strafrechtswissenschaft als der Politik, ob es der Gerechtigkeit und den Principien des Strafrechtes angemessen sei, den Angeklagten im Hauptverfahren zu einem directen oder indirecten Geständniß zu drängen, durch Fragen, welche ihn in Verlegenheit setzen, aber entschieden fordern die Garantieen, welche die liberale Politik verlangt, daß nur das vor dem Gerichte in öffentlicher Sitzung abgelegte Geständniß zur Verurtheilung genüge und daß das Läugnen oder selbst Verweigerung einer Antwort nicht als erschwerende Umstände zugerechnet werden, sondern einfach als Indicien gelten, da keiner verpflichtet ist, sich selbst anzuklagen.

Einer der wichtigsten Punkte in dieser Materie ist die Frage, ob und in wie weit das Institut der Geschwornengerichte eine nothwendige Sicherheit gegen Ungerechtigkeit und Unterdrückung sei, oder ob nicht die Gerichte auch ohne Geschworne Sicherheit und vielleicht besser als Geschworne gewähren, wenn nur die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit stattfinde und das gleiche Verfahren, wie bei Schwurgerichten (Kreuzverhör u. s. w.) beobachtet werde. Die Entscheidung dieser Frage ist zum Theil bedingt durch die Beantwortung der Vorfrage, ob es nothwendig sei, daß die Entscheidung über das Thatsächliche getrennt werde von der Anwendung des Gesetzes auf die als wahr angenommenen Thatsachen. Es ist allerdings richtig, daß ohne solche Trennung das Urtheil die wirklichen Minoritäten eines Gerichtes durch Vermischung in eine anscheinende Mehrheit verwandeln und auf diese Weise ein Resultat bewirken kann, welches sich nicht auf die Ueberzeugung einer Mehrheit gründet, z. B. wenn in Folge einer Rauferei eine Tödtung erfolgte und der Angeklagte entweder jede dolose Absicht läugnet oder sich auf Nothwehr beruft, so können in einem aus 7 Richtern bestehenden Collegium 2 Richter, welche bloße Fahrläßigkeit oder Zufall annehmen, sich mit 3 andern, welche Nothwehr finden, vereinigen, oder mit denjenigen, welche den Inculpaten für nicht zurechnungsfähig betrachten und auf diese Weise eine Freisprechung erfolgen, da doch bei vorausgesetzter Absicht zu tödten bloß eine Minderheit für Nichtzurechnungsfähigkeit oder Nothwehr gestimmt hätte. Gesetzt aber, es werde durch successive Abstimmung über geeignete Fragen die objective Trennung angewendet, so ist psychologisch zu vermuthen, daß 2 Richter, welche die Urheberschaft des Angeklagten oder eine feindselige Absicht bezweifeln, jedenfalls um ihn der Strafe zu entziehen für Nichtzurechnungsfähigkeit oder Nothwehr stimmen werden; aber ebenso kann umgekehrt eine harte Strafe ausgesprochen werden, wenn z. B. diejenigen, welche aus den Umständen der That eine vorgefaßte mörderische Absicht schließen, sich mit andern Votanten vereinigen, welche die Urheberschaft bezweifeln, aber die Gründe nicht anerkennen, welche für eine fahrlässige Tödtung angeführt

werden. Diese Zweckmäßigkeit der Entscheidung des Thatsächlichen und der rechtlichen Beurtheilung durch verschiedene Richter resp. Geschworne ist also einer der Gründe, welche angeführt werden, um die Entscheidung des Thatsächlichen durch Geschworne zu verlangen. Aber gegen diese Begründung können mehrfache Einwendungen gemacht werden. Jeder Criminalist weiß, daß schon begrifflich die scharfe Trennung des Factischen und des Rechtlichen große Schwierigkeiten hat. Aber dieselbe ist auch sonst mehr illusorisch; wenn den Geschwornen die Befugniß eingeräumt ist, durch ein general verdict über Schuldig zu entscheiden, so können sie nicht gehindert werden, ein Nichtschuldig auszusprechen, um den Angeklagten einer zu harten Strafe zu entziehen; wird er von den Geschwornen schuldig (der Urheberschaft oder der mörderischen Absicht) erklärt, so kann der Richter, welcher diesen Entscheid als irrthümlich betrachtet, durch unrichtige Subsumtion denselben soviel möglich entkräften. Ein Hauptgrund, welcher geltend gemacht wurde, um nicht bloß das mündliche öffentliche Verfahren, sondern speciell Schwurgerichte zu verlangen, wird darauf gegründet, daß die Mitglieder permanenter Richtercollegien, so wie auch Einzelrichter durch den esprit de corps oder durch politische Sympathieen geleitet werden, die Geschwornen dagegen, welche nur momentan functioniren, um wieder in das Volk zurückzutreten, keine Motive haben, um ein anderes Interesse als die Wahrheit zu berücksichtigen, ferner, daß Richter sich mehr durch gewisse Beweisregeln als durch den natürlichen Tact bestimmen lassen und ihr Geschäft mit routinenmäßiger Gleichgültigkeit verrichten, während Geschworne die Wichtigkeit ihrer Aufgabe empfinden. In diesen Argumenten ist theilweise Wahrheit enthalten; aber es muß in mehreren Beziehungen distinguirt werden. Es ist gezeigt worden, daß gründlich gelehrte und praktisch bewährte Richter, welche von einer über Localeinflüsse erhabenen Gewalt (Fürst, Präsident, Senat), on good behaviour gewählt werden, durch feste Principien und Consequenz geleitet werden und daß Richter, welche durch Volkswahlen auf eine kurze Amtsdauer ernannt werden, geringe Bürgschaft für die nothwendige Rechtskunde gewähren, dagegen von Localeinflüssen und politischen Sympathieen beherrscht werden. Die Urtheilsfähigkeit und Gewissenhaftigkeit der Geschwornen ist nicht durch den abstracten Begriff von Geschwornen verbürgt, sondern hängt von der Art und Weise ab, wie die Geschwornenlisten gefertigt werden. Auch hierüber haben wir oben aus Story treffliche Bemerkungen angeführt*): die Anfertigung der Listen in England trägt, wie die meisten englischen Institutio-

*) »On considère en général le droit d'être juré comme un droit politique accessoire au droit de voter. Soit en ce sens que tout juré doit être électeur; mais il ne faut pas que tout électeur puisse être juré là du moins où regne le suffrage universel.« Dictionnaire général de la Politique. Art. Jury S. 159, wo der Verfasser (Gaston de Bourge) sehr beachtenswerthe Vorschläge beifügt, über die Bildung der Listen.

nen einen aristokratischen Charakter; in Frankreich hat die Regierung großen Einfluß auf dieselben. An andern Orten werden die Geschwornen auf demokratische Weise gepreßt und verrathen nur zu oft Unfähigkeit, welche sich durch Rabulisterei oder durch die Ueberlegenheit einzelner Mitglieder bestimmen läßt und zuweilen mit Leichtsinn verfährt. Es dürfte schwer sein zu entscheiden ob bedauerliche Irrthümer oder scandalose Freisprechungen bei Schwurgerichten nicht ebenso häufig vorkommen als da, wo ohne Geschworne geurtheilt wird. Der Verfasser dieses Handbuches betrachtet das Institut als eine kostbare Garantie der individuellen Sicherheit nicht etwa nur in Fällen, welche einen politischen Charakter haben, jedoch nur, wenn dasselbe und das Verhältniß der Geschwornen zu den Richtern zweckmäßig geordnet ist. Allein es ist doch immerhin sehr beachtenswerth, daß gerade in England, aus welchem die Anpreisung der Jury auf den Continent übergegangen ist, die Anwendung derselben in neuerer Zeit vielfach beschränkt worden ist. Rüttimann, ein entschiedener Verehrer des englischen Justizwesens, in seinem interessanten Werke: Das englische Gesetz vom 30. Juni 1852 betreffend die Verbesserung des Verfahrens vor den höhern Gerichtshöfen zu Westminster, führt gleichwohl aus der beim Parlamente vorgenommenen enquête merkwürdige Enthüllungen an, betreffend die Manipulationen bei Fertigung der Geschwornenlisten, woraus sich ergibt, daß auch hier nicht Alles lauteres Gold ist, was glänzt. Am gewichtigsten aber ist die Darstellung der Mängel und Gebrechen der englischen Strafrechtspflege in einer am 23. März 1855 gehaltenen Rede (Edinburgh Review 1855. Lord Brougham on Criminal Procedure), in welcher er die Organisirung einer über das ganze Land verbreiteten regular constablery (Gensdarmerie), besoldete Verhörämter in allen bedeutenden Städten mit der Pflicht und Befugniß Verbrechen nachzuforschen, und die Beinzichteten vorläufig zu verhaften, und Staatsanwälte verlangt. Er führt schlagende Beispiele an, daß viele Verbrecher straflos bleiben, weil niemand die Kosten der Anklage bestreiten oder sich der Mühe unterziehen will, oder weil reiche Verbrecher sich mit den Damnificaten oder witnesses verständigen. Er führt Beispiele an, wie leichtsinnig die Grand-Jury's Anklagen zulassen, welche oft ein tüchtiger Richter beim ersten Blick als unzulässig erkannt, und wie die Angeklagten oft lange im Untersuchungsverhafte bleiben bis die Assises oder Quarter-Sessions eintreten. Er schlägt vor, daß man die in neuerer Zeit eingeführten County-Courts auch für die geringern Criminalfälle competent erkläre. Dies führt uns nun auf einen wichtigen Punkt, nämlich die in Frankreich stattfindende Unterscheidung zwischen crimes und délits und die damit zusammenhängende Ueberweisung der letztern an die correctionellen Gerichte (tribunaux correctionnels), welche ohne Geschworne entscheiden. Diese Trennung von Verbrechen, Vergehen und Polizeiübertretun-

gen (crimes, délits, contraventions) und daherige Ausscheidung der Competenzen ist theils durch die Einführung der französischen Institutionen in mehrere deutsche Territorien theils durch das Ansehen des ältern bairischen Gesetzbuches auch in Deutschland übergegangen und wird in Preußen festgehalten, doch so daß nach den jetzt geltenden Bestimmungen den Schwurgerichten nur die mit den allerschwersten Strafen bedrohten Verbrechen — und auch diese nicht unbedingt — reservirt sind (Rönne, Das Staatsrecht d. preußischen Monarchie § 57. S. 268 ff.). Auch in der Schweiz ist diese Competenzausscheidung adoptirt, in einigen Kantonen als ein Erbstück der französischen Gesetzgebung in andern durch Nachahmung deutscher Strafgesetze. Allein mit Grund ist in neuerer Zeit von ganz verschiedenen Seiten dieses System als falsch angegriffen und (bloße Polizeiübertretungen ausgenommen) gleichmäßige Behandlung aller Strafsachen gefordert worden. Allervorderst ist es unrichtig, wenn aus der Art und dem Grade der vom positiven Gesetze auf eine Handlung gesetzten Strafe, der innere sittlich-rechtliche Charakter derselben beurtheilt wird (hier nichts zu sagen von den Schwierigkeiten der Anwendung in concreto). In dem bereits citirten Artikel des Dictionn. génér. de la Politique werden die Gründe für und wider die Schwurgerichte in Strafsachen unbefangen entwickelt S. 156 f. Weiterhin bespricht der Verfasser die Trennung der crimes und délits und die Ausscheidung der Competenzen in s. bündiger Weise: »On peut se demander s'il est bon de réserver le jury, comme il l'est en France, à certains faits spécialement qualifiés crimes, tandis que tous les autres délits sont remis aux tribunaux permanents. Il est évident que tout fait délictueux ne saurait être déféré au jury. Car il y aurait encombrement. Mais la distinction faite par la loi française entre les peines dites afflictives et infamantes et les peines correctionnelles n'est rien moins que rationelle et ne peut être prise pour type. Nos tribunaux correctionnels et nos cours d'assises ne peuvent logiquement exister les uns près des autres. Car chacune de ces juridictions dérive d'un systéme qui est la négation et la condamnation de l'autre. Il résulte de cet état de choses, dit M. Bérenger, que la loi traite avec plus de faveur le bandit, l'assassin que l'homme accusé d'une faute légère. On répond aux critiques dirigées contre cette anomalie par des objections de fait tirées de la multiplicité des affaires correctionelles, de la lenteur des formes devant le jury etc. Ces difficultés pratiques méritent considération, mais ne sont pas peremtoires et il est possible de les résoudre. On pourrait par exemple ne pas déférer au jury les accusés qui s'avouent coupables *et* en faveur desquels la cour elle-même reconnait, qu'il existe des circonstances atténuantes*). On

---

*) Wir müßten dieses copulativ (et) nehmen und auf geringere Vergehen beschränken.

peut laisser aux tribunaux correctionnels la connaissance de tous les faits, qui ont le caractère d'une contravention aux lois positives plus que d'une infraction de la morale absolue. On peut simplifier la procédure, admettre la liberté sous caution etc.«

Cournault (Considér. politiques p. 259 ff.) spricht sich über die gleiche Frage folgendermaßen aus: »En France non seulement le jury a été destitué de toute attribution en matière civile, mais il semble qu'on n'ait admis qu'à regret son intervention dans les matières criminelles. Car sur ce terrain on lui a retranché la moitié de sa compétence. Par souvenir de l'ancienne division du grand et du petit criminel on a distingué les faits punissables en crimes et en délits, non en consultant la nature des fautes, mais le degré des peines qui leur sont infligées. Puis sur cette distinction purement factice on a établi deux ordres de juridiction, l'un dit criminel, l'autre correctionnel; et tandis que le jury était introduit dans le premier, il était exclu du second. Si l'on examine et si l'on compare entre eux la plupart des faits criminels et des faits correctionnels tant sous le rapport de leur caractère odieux ou dangereux et des mesures de répression à leur appliquer que des garanties que les inculpés sont en droit d'invoquer, on ne découvre aucune de ces nuances tranchées et substancielles qui nécessitent ou autorisent l'emploi de deux systèmes profondément inégaux de juridiction et de procédure. Dans beaucoup de cas les différences sont si faibles que la ligne séparative des deux régions reste indécise et se laisse facilement franchir. Souvent l'on voit le ministère public soit pour simplifier sa besogne, soit pour assurer le résultat auquel il tend, faire passer dans la catégorie des délits certains faits qualifiés crimes par la loi; un mot barbare a été créé pour désigner cet usage, on dit qu'un crime a été correctionnalisé. Evidemment la justice répugne à un pareil arbitraire; évidemment aussi elle exige que des faits, dont la nature est la même, soient soumis à des juridictions et à des procédures semblables. Si l'intervention du jury est regardée comme nécessaire dans les affaires dites criminelles, on doit également la considérer comme indispensable dans les procès dits correctionnels.« Der Verfasser verbreitet sich dann mit Wärme über die Vortheile des Instituts der Jury für die politische Erziehung, deren er die Franzosen bedürftig findet und die er ihnen wünscht, und schließt dann mit Andeutungen über die Bildung der Geschwornenlisten, die es wohl werth sind hier noch aufgenommen zu werden.

»L'importance, que nous attribuons au jury nous fait désirer dans le choix de ses membres un discernement scrupuleux. Il est clair qu'on ne peut sans absurdité confier cette opération aux agents du pouvoir exécutif. La désignation des jurés doit émaner de l'estime publique.« Hierauf folgen

detaillirte Vorschläge, wie die verschiedenen Local- und Departemental-Wahlkörper und Verwaltungsbehörden zur Bildung resp. zur Epuration der Listen zusammenwirken könnten; aus großen Listen würden durch das Loos periodisch die genügenden Contingente gezogen für den Dienst während eines gewissen Termines. Auch anderwärts findet nachfolgende Bemerkung ihre volle Anwendung: »Il est déplorable de voir des jurés répugner à des fonctions qui les honorent, les considérer comme une tâche pénible et ingrate, s'en plaindre, les décrier et chercher le plus possible à s'y soustraire. De sots railleurs viennent ensuite broder sur ces doléances les plaisanteries les plus incongrues.« Die Hochgestellten und reichlich bezahlten und decorirten Staatsbeamten drücken sich mit Geringschätzung über die Geschwornen aus, was Cournault mit gerechtem bitterem Tadel züchtiget. Anderseits muß man einräumen, daß die Abneigung Vieler die Functionen der Geschwornen zu übernehmen, den Gesetzgeber in gewissem Maaße berechtigt dieselben zu beschränken. Cournault schließt mit dem Geständniß, daß die französischen Geschwornen bisweilen »de la faiblesse ou de l'impéritie dans les causes politiques« verrathen haben; er meint aber dieses sei der éducation civique très-peu avancée seiner Landsleute zuzuschreiben, kann aber nicht ganz unterdrücken, daß vielleicht auch der Nationalcharakter die geringere Tüchtigkeit der Mehrheit zu ernsten Verrichtungen bedinge; er wünscht daher, daß für Fälle von politischer Bedeutung Specialjury's gewählt werden, welche aus den achtungswerthesten Classen gebildet und möglichst vor allen Einflüssen geschützt werden müßten (Hic Rhodus.).

In Frankreich hat die Gesetzgebung des zweiten Kaiserreiches nicht nur die Anwendung der Jury, sondern auch die Oeffentlichkeit der Verhandlungen vor den Gerichten von der Willkür derselben, welche durch die Regierung influencirt wird, abhängig gemacht. S. oben B. VIII. S. 319. Beinahe überall, namentlich auch in der Schweiz haben die Gesetze, welche die Oeffentlichkeit der gerichtlichen Verhandlungen als Regel vorschreiben, gestattet ausnahmsweise im Interesse der öffentlichen Sittlichkeit geheime Verhandlung zu erkennen. Dabei scheint man die wichtigen Gründe, welche die Oeffentlichkeit als nothwendige Garantie verlangen, ganz auf die Seite zu legen, statt daß sie wenigstens in jedem concreten Falle gegen die Gründe für heimliche Behandlung in die Wagschale gelegt werden sollten. Wir glauben, daß der Ausschluß minderjähriger Zuhörer und die Vermeidung schmutziger Details, welche die Lubricität reizen, in den meisten Fällen, die das Gesetz im Auge hat, genügen dürfte. Denn die Nichtöffentlichkeit darf dem unschuldig Angeklagten die von ihm gewünschten Garantieen nicht entziehen, ihn aber auch, wenn er wirklich schuldig ist, nicht der verdienten Schmach und Schande entziehen, er mag angehören, welchem Stande es immer sei, auch dann nicht, wenn zwar aus juristischen

Gründen ein Schuldig nicht ausgesprochen werden kann, der Angeklagte aber durch Unsittlichkeit die Untersuchung veranlaßt hat. Das Scandal ist meist schon durch die That erzeugt und kann durch die Schmach der Schuldigen nur gedämpft werden. Diese discretionäre Befugniß kann leicht aus Gunst mißbraucht werden. Jedenfalls sollte die geheime Verhandlung nur nach Anhören der Betheiligten und durch einen förmlichen Gerichtsbeschluß erkannt werden.

Wir haben in dem Obigen das Verfahren in Strafsachen vorzüglich im Auge gehabt, müssen aber jetzt noch die Frage beantworten, ob die Jury auch in bürgerlicher Streitigkeit interveniren solle. Man kann diese höchst wichtige aber unzweifelhaft sehr schwierige Frage kurz beantworten wenn man bloß die eigene Ansicht als maßgebend betrachtet; aber um den Leser in den Stand zu setzen einzusehen, was die Einführung der Jury in Civilsachen mit sich bringt, welches die Bedingungen der Möglichkeit sind, wie sich dieses Institut in England, auf das man hinweist, in der Wirklichkeit gestaltet, kurz um den Leser zu befähigen mit gründlicher Sachkenntniß ein Urtheil zu fällen, ist eine nähere Entwickelung nothwendig, welche sehr ausgedehnt werden könnte, die wir aber versuchen werden, möglichst zu concentriren, indem wir bitten, manche Lücken, die man finden möchte, dem Mangel an Raum zuzuschreiben. Im Kurzen hat der schon citirte Artikel Jury im Dict. génér. de la Politique, die Frage trefflich beantwortet: S. 159. »Du Jury civil. Considéré comme institution politique le Jury offre en matière civile les mêmes avantages, qu'en matière criminelle. (der Artikel führt Tocqueville und Cherbuliez an, welche die Sache von diesem Standpunkte beurtheilen). Considéré au contraire comme institution judiciaire le jury ne présente pas au civil les mêmes avantages qu'au criminel. Au civil, on n'a pas à craindre ces préventions, cette routine et cette dureté, qui font redouter les magistrats dans les procès criminels et on a besoin de l'expérience et des connaissances spéciales, qui sont leur partage. En matière civile les procès sont plus nombreux, les questions plus compliquées, les faits plus intimément liés au droit qu'en matière criminelle. Il faut donc exiger des jurés des aptitudes beaucoup plus élevées : trouvera-t-on un nombre suffisant de jurés présentant ces aptitudes? D'ailleurs il y a toujours un très grand nombre d'affaires, qui ne peuvent être soustraites à la juridiction des tribunaux permanents. Ce n'est pas qu'il faille condamner le jury civil : peut-être même doit on l'envier aux peuples chez lesquels il fonctionne. Mais on ne saurait, au moins quant à présent, le transporter par-tout. Il y a cependant un ordre de matières ou l'intervention du Jury est une garantie nécessaire. Nous voulons parler de la fixation des indemnités, qui résultent d'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans les contestations de

ce genre le côté politique l'emporte sur le côté judiciaire. A raison de la simplicité des questions à résoudre et de la nature de ce débat spécial, le besoin le plus criant pour le justiciable n'est pas d'avoir des juges expérimentés mais des juges indépendants.« Der Herausgeber des Dictionnaire fügt die gewiß sehr richtige Bemerkung bei: »Il nous semble aussi qu'on a recours aux jurés parceque l'estimation de la valeur des immeubles expropriés est moins de la compétence des légistes, que de celle des personnes mêlées aux affaires.« (Loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique 7. Juillet 1833. tit. IV. Chap. 11. Art. 29 ff.). Diese Bestimmungen des französischen Gesetzes enthalten eine weit bessere Garantie als die eidgenössische Schätzungscommission von drei permanenten Kreisschätzern, welche das eidgen. Bundesgesetz vom 18. Juli 1857 aufstellt (s. Blumer, Handb. d. schweiz. Bundesstaatsrechts S. 389 oder die ähnlichen Bestimmungen der zürcherischen Gesetze, denn es ist nur zu wahr, was Cherbuliez (Revue de législation t. XLI. p. 289 und XLII. p. 193) bemerkt, die Jury (versteht sich eine Specialjury) sei »le meilleur moyen de protéger les droits individuels et la propriété privée contre l'absorption d'une démocratie envahissante et le despotisme des majorités.« Wir bemerken hier vorläufig, worauf wir im Verfolg zurückkommen werden, daß die Taxation bei Expropriationen nicht die einzige Aufgabe ist, wie in dem Artikel des Dict. de la Politique angedeutet ist, für welche wir in Civilprocessen den Entscheid durch eine Jury für zweckmäßig erachten.

Unbedingt für die Jury in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, so weit es sich um das Factische handelt, spricht sich der wackere Cournault in seinem schon wiederholt citirten Buche aus; allein auch er hat offenbar nur die politische Seite im Auge und scheint keine nähere Kenntniß der praktischen Rechtspflege zu besitzen, noch weniger aber von dem Detail der englischen Civilprocedur. Er stützt sich auf das Argument, welches von vielen Andern aus gleichem Mangel an den nöthigen Specialkenntnissen gebraucht wird. »Dans tout jugement civil (sagt er S. 258) le dispositif est précédé de l'énoncé et de la définition des faits de la cause; non seulement cet exposé peut, mais il doit être séparé de la mention des principes légaux, de la discussion à laquelle leur application donne lieu et de la sentence qui forme la conclusion. Il n'y a donc nulle difficulté à procéder séparément à la détermination des faits et à confier cette opération à une autorité distincte de la magistrature, c'est à dire à un jury. Cette pratique est suivie depuis un temps très-long en Angleterre où elle ne présente nul inconvénient et ne produit que de bons effets.« Wie es sich damit in England verhält, werden wir im Verfolge zeigen. Indeß hätte Cournault sein apodictisches Urtheil vielleicht zurückgehalten, wenn er die Mühe genommen hätte, die bezüglichen Verhandlungen der französischen Constituante

nachzuschlagen, wo dieser Gegenstand wiederholt und lebhaft von Sachkundigen und von Freunden und Gegnern der Civiljury discutirt und die Einführung derselben auf eine Zukunft suspendirt wurde, wenn vorher die ganze Civilgesetzgebung reformirt sein werde. Man sehe die Verhandlungen der Constituante vom März und April 1790. Der Hauptverfechter der Civil-Jury war Duport; ihn secundirten mit Nebengründen und Anzüglichkeiten Barnave und Charles Lameth; mit Gründlichkeit entgegneten Thouret, Regnier, Tronchet. Nachdem der Entwurf Duports als unausführbar aufgegeben war, heckte Sieyes ein neues gekünsteltes Project aus. Am 29. April endlich wurde die Sache entschieden. Der Deputirte Defermont eröffnete die Berathung, indem er gegen die Civiljury sprach; den aus dem Wesen der bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten geschöpften Gründen fügte er bei, daß Richter, welche von dem Volke auf eine kurze Amtsdauer gewählt werden, selbst als Geschworne zu betrachten seien, daß die Bedürfnisse eines industriösen und handeltreibenden Volkes mit dem einfachen Rechtszustande der alten Franken sich nicht vergleichen lassen und daß das Rechtsverfahren nirgends schleppender und kostspieliger sei als in England. Garat stellte in einer zierlichen Rede die Vorzüge der Civiljury zusammen, schloß aber mit dem Antrage, dieselbe für eine ruhigere Zeit zu vertagen, bis vorerst das Rechtssystem vereinfacht sein würde. Den Ausschlag gab das Votum des ausgezeichneten Rechtsgelehrten Tronchet, eines Freundes besonnener Reformen, aber unpraktischen Neuerungen entschieden abgeneigt, eines Mannes, welcher den Terroristen unerschrocken trotzte und später durch seine Selbstständigkeit auch dem Imperator Achtung einflößte. Er machte wesentlich geltend, daß in England der Zeugenbeweis in der Regel entscheidet, daß dort sogar die Aussage eines einzigen Zeugen einen vollen Beweis bilden kann, während in Frankreich das mißliche Beweismittel der Zeugenaussagen durch weise Gesetzesbestimmungen in den meisten und wichtigern Civilprocessen ausgeschlossen bleibt, daß aber der Entscheid über die Rechtsbeständigkeit, formelle Gültigkeit und Sinn der Urkunden Aufgabe des Juristen und nicht der Jury sei; er zeigte ferner, wie das englische Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten berechnet ist, durch einen schleppenden und höchst formalistischen Schriftenwechsel nicht ohne Verkümmerung des materiellen Rechtes den Proceß zu einem scharfen Widerspruch über eine bestimmte Frage (issue) hinzudrängen, so daß dieselbe von den Geschwornen einfach mit Ja oder Nein beantwortet werden kann, während in Frankreich, wie auf dem Continent überhaupt, in den meisten Processen das zu lösende Problem viel verwickelter ist. »On s'est beaucoup appesanti sur l'impartialité, mais on n'a pas parlé de l'impéritie.« Dieses Votum hatte die Folge, daß am folgenden Tage (30. April 1790) die Versammlung decretirte: 1) in Strafsachen sollen Geschworne entscheiden; 2) in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten soll keine Jury

sein*). Seither ist diese Frage in Frankreich parlamentarisch nicht mehr zur Sprache gekommen: wissenschaftlich ist sie erörtert in dem bekannten Werke des belgischen Rechtsgelehrten Meyer (Des institutions judiciaires L. VIII. Chap. 29), welches nach der Restauration erschien. Schon die Aufschrift dieses Kapitels Admission restreinte du jury au civil drückt das Resultat aus: der Verfasser hält für sachgemäß, so oft durch ein Zwischenurtheil der Zeugenbeweis zugelassen wird, das Thatsächliche durch Geschworne entscheiden zu lassen; der Jurist besitze hiefür keine besondere Befähigung, und es sei vortheilhaft für die Stellung und das Ansehen des Richters, daß er, wo nicht Urkunden ausreichen, nur auf festgestellte Thatsachen das Gesetz anwende, ferner schlägt er vor, die Beurtheilung solcher Fragen, wobei besondere technische Kenntnisse, oder Sachkunde in gewissen Berufsarten oder Geschäftszweigen oder Bekanntschaft mit der Natur oder Behandlungsweise gewisser Sachen erfordert wird, durch eine geeignete Specialjury (an der Stelle von Experten) vornehmen zu lassen: diese Vorschläge und die nähere Begründung derselben verdient Beachtung. Doch will Meyer in einer andern Stelle (Chap. 25. des Attributions du jury) die Thätigkeit der Geschwornen in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten mehr beschränken, und Liv. III. des institutions judiciaires de l'Angleterre (Chap. 21. défauts des Lois anglaises) sagt er geradezu: »Un des premiers défauts, que nous croyons avoir remarqué dans les institutions judiciaires de l'Angleterre est l'usage de la procédure par jurés en matière civile.«

Wir wollen die von Tronchet gemachte Kritik des englischen Civilprocesses durch Skizzirung einiger Hauptzüge verdeutlichen, indem wir diejenigen Leser, welche den Muth oder Beruf haben, diesen Gegenstand genauer zu studiren, auf Rüttimann (in der Zeitschrift für Rechtswissenschaft und Gesetzgebung des Auslandes XXVI. Band, und desselben „Der englische Civilproceß" verweisen. Der Verfasser, ein entschiedener Anhänger der Schwurgerichte überhaupt und namentlich der Civiljury kann bei seiner Wahrheitsliebe und Gründlichkeit die vielen mit derselben verbundenen Nachtheile nicht verhehlen; wir sind überzeugt, daß man weder in der Schweiz noch in Deutschland die Civiljury um diesen Preis adoptiren würde. Wer diese Materie aus den englischen Autoren selbst studiren will, dem empfehlen wir Philipps, Law of Evidence: Greenleaf, On the law of evidence; Tomlin, Law Dictionnary V. Jury Nr. IV. § 2. Da die Geschichte immer am besten das Gewordene begreifen lehrt, so verweisen wir schließlich auf Savigny, Geschichte des röm.

*) Robespierre declamirte in der Constituante für die Civiljury, verwarf sie aber in dem Convente, indem er gestand, es habe sich früher nur darum gehandelt, die Macht der Gerichtshöfe, welche dem ochlokratischen Despotismus im Wege stand, zu brechen.

Rechts im M. A. Kap. X, wo nachgewiesen ist, wie die Juristen, welche das römische Recht im 7., 9. und 10. Jahrhundert kannten, auch auf die englische Rechtspflege einwirkten, und wie später die Ideen die dem s. g. gemeinen (römisch-canonischen) Rechte zum Grunde liegen, auch in der Common-law, wenn gleich metamorphosirt, sich reproducirt haben.

Wir wollen nun die Eigenthümlichkeiten, welche den englischen Civilproceß zum Gegensatze der rationellen Principien des s. g. gemeinen deutschen Civilprocesses machen, und die untergeordnete Stellung der Jury zu den Richtern betreffen, an einigen Punkten kurz andeuten.

Selbst die entschiedensten Anhänger der Civiljury sind in der Mehrheit der Ansicht, daß die thunlichste Trennung des Thatsächlichen vom Rechtspunkte ein Hauptvorzug der Institution sei, und daß, wie die Dazwischenkunft der Geschwornen eine Schutzwehr gegen die richterliche Gewalt sei, ebenso in der Entscheidung des Rechtspunktes durch den Richter eine nothwendige Garantie gesucht werden müsse, damit nicht durch das blinde Herumtappen und die regellosen Wahrsprüche der Geschwornen alle Rechtsgrundsätze zerstört werden, die Willkür unter dem Namen der Billigkeit*) an die Stelle des Gesetzes trete und aller Credit wegen Unsicherheit der Rechtspflege aufhöre. Diese Trennung läßt sich aber mit Wirksamkeit nur dann festhalten, wenn ein System scharfer und bestimmter Rechtsbegriffe und fester Rechtssätze gegeben ist, wenn jeder Rechtsanspruch (actio) seine bestimmten Bedingungen (Klagfundament), Bedeutung und Grenzen hat. In denjenigen Processen nun und bei denjenigen Gerichtshöfen, bei welchen eine Civiljury zur Thätigkeit berufen werden kann, geht ein weitläufiges schriftliches Verfahren vorher, welches ebenso schleppend, mühsam und formalistisch ist, als es nur immer das schriftliche Verfahren im s. g. „ordentlichen“ (!) gemeinen deutschen Civilprocesse ist. Wir wollen von den writs (Decreten, Mandaten) die bloß zur formellen Einleitung dienen, den Originalwrits und Judicialwrits, den wirklichen und bloß fingirten Writs und allen den kunstreichen Erfindungen, um einen Beklagten zu nöthigen ins Recht zu antworten, gar nicht sprechen. Auch scheint dieser Schutt durch das Gesetz vom 30. Juni 1852 betreffend die Verbesserung des Verfahrens vor den höhern Rechtshöfen hinweggeräumt, wodurch dem gesunden Menschenverstand ein großer Dienst geschehen ist, indem nun eine einfache Ladung die gleichen Dienste leistet wie anderwärts. Aber dadurch ist die Form der Partheiverhandlungen (pleadings) nicht verändert: diese besteht in einem Schriftenwechsel. Rüttimann (Der engl. Civilproceß §§ 225 ff.) zeigt, welcher strenge Formalismus dabei stattfindet, und welcher seit dem 12.

*) Damit ist ja nicht zu verwechseln, die auf feste Grundsätze gebrachte Equity der englischen Courts of equity, welche sich zur Common-law ähnlich verhält wie das prätorische Recht und jus gentium der Römer zum steifen jus civile.

und 13. Jahrhundert wenig Veränderungen erlitten hat. Zwar wird der Inhalt in der jetzt üblichen englischen Sprache abgefaßt, ist aber gewürzt mit technischen Ausdrücken in normännischer oder lateinischer Sprache, welche die Rechtsbegriffe genau bezeichnen. Die Schwierigkeit, dieselben schulgerecht abzufassen, ist die Aufgabe einer eigenen Classe von Advocaten, der Specialpleaders. Es wurde zwar bei der Berathung über das Gesetz vom 30. Juni 1852 ein Antrag gestellt, aber verworfen, die verschiedenen Klagformen abzuschaffen, da eine Aufhebung derselben kaum weniger bedeuten würde, als gänzliche Abschaffung aller jetzt geltenden positiven Rechtsgrundsätze. Es kann aber in England nicht eher daran gedacht werden, als wenn vorher ein systematisches und umfassendes Gesetzbuch promulgirt wird. Dieses ist aber bei dem schwerfälligen Geschäftsgang der englischen Gesetzgebung und dem zähen Festhalten an dem Hergebrachten nicht sobald zu erwarten, da die Engländer jedenfalls ein nationales, auf ihre socialen Verhältnisse und die Bedürfnisse ihrer Industrie und ihres Handels berechnetes Werk verlangen werden und jedenfalls nicht den Code civil oder das preußische oder österreichische Gesetzbuch adoptiren werden. Nach dem jetzigen Zustande der Common law ist das Verfahren darauf gerichtet und berechnet, den Streit auf eine Spitze zu treiben, wo Alles von dem Entscheide eines einzigen Punktes rechtlicher oder factischer Natur abhängt, so daß die Geschwornen, wenn der Fall an sie gelangt, eine einfache Frage zu beantworten haben. Zu diesem Zwecke verwirft der englische Civilproceß die objective Klagenhäufung, die Eventualmaxime und den Grundsatz des gem. d. Civilprocesses qui excipit, non fatetur, m. a. W. ein Kläger, welcher verschiedenartige und unter sich nicht materiell verknüpfte Forderungen an denselben Beklagten hat, muß jede Forderung in einem besondern Processe betreiben; der Beklagte kann nachweisen, daß die vom Kläger behaupteten Thatsachen nicht geeignet seien, seine Forderung rechtlich zu begründen oder die vom Kläger gewählte Klagform zu rechtfertigen (demurrer), aber er kann sich dieser Art der Bestreitung nur bedienen, indem er stillschweigend die Richtigkeit der Thatsachen anerkennt. Der Beklagte ist nicht verpflichtet, mit seinen dilatorischen Einreden die Einlassung auf die Klage zu verbinden, sondern muß vielmehr die dilatorischen Einreden, deren er sich bedienen will, in einer bestimmten Reihenfolge geltend machen. Der Klagschrift (declaration) durfte der Beklagte früher nur eine Antwort entgegensetzen, auch wenn ihm deren mehrere, an sich begründete, zu Gebote standen; später wurde eine Cumulation gestattet; doch muß er, wenigstens der Form nach, eine ausdrückliche Bewilligung dazu auswirken, und in den weitern Stadien, also hinsichtlich der Beantwortung einer peremtorischen Einrede (plea at bar) durch den Kläger ist die alte Regel in ihrer Strenge beibehalten (Rüttim., Der engl. Civilproc. §§ 227. 249 ff. 260. 269. 313).

Es dürfte für manche Leser unterhaltend sein, und wäre jedenfalls eine weitere Illustration des merkwürdigen Formalismus, wenn wir auch die Geschichte der s. g. actions on the case, und die Fictionen und Subtilitäten, woran die Theorie derselben überreich ist, einläßlich darstellen könnten; aber da der Raum dieses nicht gestattet, so müssen wir lediglich auf die citirten Werke von Rüttimann, Tomlin, Greenleaf verweisen, und wollen hier nur ein paar Specimina angeben, welche diejenigen, welchen daran gelegen ist, diese Materie genauer kennen zu lernen, veranlassen können, jene Werke selbst zur Hand zu nehmen.

Zu den actions on the case gehört die Klage wegen Schmähschriften und Verläumdung (for libel and slander). S. Rüttimann §§ 61 ff. Hier sind folgende Sätze festgestellt: eine Klage findet statt, wenn einem Geistlichen Völlerei vorgeworfen wird, wegen der Möglichkeit eines Schadens, weil ihn dieser um sein Amt bringen könnte, ebenso wenn ein Arzt als Quacksalber bezeichnet wird u. s. w. Wenn dagegen ein Frauenzimmer eine Hure genannt wird, so findet deshalb nach der Common-law keine Klage statt, außer wenn beigefügt und der Beweis anerboten wird, daß sie deshalb eine Gelegenheit sich zu verheirathen eingebüßt habe oder dergl. (per quod). Es liegt zwar in der Hand der Jury, wenn der Charakter der Klägerin einer Genugthuung würdig ist, den anerbotenen Beweis, wenn irgend ein Schein vorliegt, als erbracht zu betrachten; wenn aber der Beisatz (per quod) der Klage nicht beigefügt ist, so muß die Klage von vorn herein vom Richter abgewiesen werden. Jemanden einen Verräther zu nennen (he is a traitor) ist klagbar, nicht dagegen wenn gesagt wird: he is a seditions, traiterous knave, doch wir brechen ab des Raumes wegen.

Zur Widerlegung der Vorstellung, daß in England in allen Civilprocessen der Wahrspruch der Geschwornen von entscheidendem Einflusse sei, dienen folgende Punkte: 1) die Wahrsprüche der Civiljury haben nicht die entscheidende Bedeutung und unbedingte Gültigkeit, wie die Verdicts in Criminalfällen; 2) die Beweisführung vor Geschwornen war von jeher nur bei einem Theil der englischen Gerichtshöfe in Anwendung; die Zahl und Wichtigkeit der Geschäfte, welche vor andern Gerichten ohne Geschworne behandelt werden, kommt den Processen by trial nahezu gleich; 3) bei den Reformen der Neuzeit, welche zum Zwecke haben für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten von geringerem Betrage und für den größten Theil der Bevölkerung, also gerade für die Mehrzahl der Processe ein einfaches und wohlfeiles Verfahren anzuordnen, wird die Civiljury ausgeschlossen.

1) Der Richter entscheidet über die Erheblichkeit eines Beweissatzes (indicium) und über die Zulässigkeit der Zeugen; nach Beendigung des Beweisverfahrens ertheilt er den Geschwornen durch ein umständliches Resumé die Be-

lehrung über die richtige Entscheidung der Frage, welche ebenfalls er festgestellt hat. Die Geschwornen unterziehen sich in der Regel fügsam dieser direction: wenn sie in Verlegenheit sind, die Frage, die ihnen vorgelegt ist, bestimmt auch von ihrer rechtlichen Seite zu entscheiden (general verdict), so sind sie berechtigt ein special verdict zu ertheilen, d. h. die nackten Thatsachen anzugeben, welche sie für erwiesen halten, dem Richter anheim stellend, daraus die rechtliche Folge zu ziehen. Der präsidirende Einzelrichter kann den Wahrspruch der Geschwornen ergehen lassen, gleichwohl aber den Entscheid gewisser schwieriger oder wichtiger Incidentfragen dem Gerichtshofe vorbehalten, wodurch hinterher der Verdict seine hypothetische Gültigkeit verliert. Die Geschwornen können nicht genöthigt werden, sich zu einem einmüthigen Wahrspruch zu vereinigen, sondern wenn die Ansichten der Geschwornen sich beharrlich widersprechen, so wird die Jury entlassen und der Entscheid auf den Ausspruch einer neuen Jury ausgesetzt. Die Parthei kann durch Nichtanhörung des Verdicts sich contumaciren lassen, um hinterher ein Rechtsmittel gegen das Contumazurtheil zu ergreifen. Es gibt nicht weniger als sechs verschiedene Formen oder Rechtsmittel, um ein Verdict der Civiljury umzustoßen, oder im Urtheil sich darüber hinweg zu setzen. Namentlich kann das Gesuch um Bewilligung eines neuen Beweisverfahrens (motion for a new trial) auf so mancherlei Gründe oder Vorwände gestützt werden, daß es, wenn der Richter dazu geneigt ist, nicht schwer fällt den Zweck zu erreichen. Dieses ist nicht eine Neuerung oder ein Mißbrauch, sondern datirt seit der Zeit der Königin Elisabeth, und von gründlichen Juristen wird der Satz vertheidigt, daß die Geschwornen nicht berechtigt seien sich über die Rechtsbelehrung des Richters hinwegzusetzen, welcher verpflichtet sei den Verdict, welcher der Rechtsbelehrung widerspricht, als widerrechtlich außer Kraft zu setzen. Alles dieses zeigt des Näheren Rüttimann, Der engl. Civilproc. §§ 347—410; vgl. Tomlin, Law-Dict. V. Jury Nr. IV. § 2.

2) Die Chancery (Kanzlereiamt) ein Gerichtshof, welcher aus dem Kanzler, einem Adjuncten, 12 masters und einem zahlreichen Hilfspersonal besteht, hat theils eine ausschließliche, theils eine mit den Westminster Gerichtshöfen concurrirende Gerichtsbarkeit, die sich auf eine Menge von Fällen und Gegenständen der verschiedensten Art ausdehnt (siehe Blackstone, Liv. 3. Ch. 4. 27. Meyer, Instit. judic. Liv. 3. Ch. 15). Nun findet aber bei diesem Gerichtshofe, unter dessen Leitung auch die Fallimentssachen stehen, nicht das Beweisverfahren mit Geschwornen statt, sondern die Zeugen werden vor Committirten zu Protocoll einvernommen und auf diese schriftlichen Zeugenprotocolle ein Entscheid gefällt. Nur ausnahmsweise wird ein Incidens durch ein Zwischenurtheil an eine Civiljury gewiesen. Ebenfalls ohne Dazwischenkunft von Geschwornen werden die Beweise aufgenommen vor den privilegirten Gerichtsständen der Universitäten Oxford und Cambridge, und bei dem Admirali-

tätsgerichte, welches in Sachen der wichtigsten Art competent ist; endlich procediren auch die zahlreichen geistlichen Gerichtshöfe (court ecclesiastical, spiritual courts), welche in Pfrund- und Zehntensachen, in Ehesachen und Testamentsangelegenheiten competent sind, nach dem römischen und canonischen Rechte und durch Einvernahme der Zeugen zu Protocoll. Erst in der jüngsten Zeit ist diesen geistlichen Gerichtshöfen die Befugniß ertheilt, Zeugen an den Gerichtsschranken einzuvernehmen.

3) Ungeachtet der ominosen Weissagungen Blackstone's (Liv. 3. Chap. 23), welcher mit blindem Vorurtheil das Institut der Civiljury, dessen Gebrechen er selbst nicht läugnen kann, ungeschmälert erhalten wissen wollte, hat sich die englische Gesetzgebung nicht abhalten lassen, in neuerer Zeit das Institut der Localgerichtshöfe zur Beurtheilung von Forderungsstreiten geringern Belangs immer mehr auszudehnen und zu verallgemeinern. Diese Gerichte sind eine Wiederherstellung der alten County-Courts und Hundred-Courts. Heinrich VIII. errichtete den ersten Gerichtshof dieser Art 1518 für die Stadt London unter dem Namen eines Court of conscience, weil derselbe ohne künstliche Formalitäten nach Recht und Billigkeit untersuchen und urtheilen solle und vermuthlich vorzüglich deswegen, weil das Gericht ermächtigt wurde, wie die Courts of equity die Partheien zu eidlichen Erklärungen anzuhalten, was bei der Civiljury und den Courts of common law nicht der Fall ist. Successiv wurden für verschiedene Ortschaften und Bezirke Englands solche Courts of conscience auch unter dem Namen County-Courts errichtet oder wieder ins Leben gerufen. Tomlins, Law Dict. V. Courts of conscience. Blackstone, Liv. 3. Chap. 6. § 9 durch ein Gesetz vom 26. August 1846 ist die Organisation solcher County-Courts mit einer Competenz bis auf 20 Pfd. für alle Bezirke Englands angeordnet. (Rüttimann 2. Beil.). Bei den Courts of conscience wurde das Beweisverfahren vor Geschwornen gar nicht angewendet; sie sollten summarisch verfahren (Tomlin a. a. O. Rüttimann § 140). Das neue Gesetz gestattet nun zwar den Partheien in Streitigkeiten, deren Werth mehr als 5 Pfd. beträgt, eine Jury von 5 Geschwornen zu verlangen. Wenn der Betrag 5 Pfd. nicht erreicht, ist dem Richter anheimgestellt, ob er auf Verlangen die Jury bewilligen wolle; er ist aber angewiesen in der Regel den Beweis selbst abzunehmen. Offenbar wurden diese Bestimmungen des Gesetzes §§ 70. 74 nur aufgenommen, um die Vorurtheile zu beschwichtigen, welche die Ausschließung der Jury für eine gefährliche Neuerung halten möchten.

Wir haben oben angedeutet, daß wir (mit Meyer, Institut. judic.) die Anwendung der Civiljury zum Entscheide gewisser Punkte für zweckmäßig halten, und möchten die Ausscheidung des richterlichen Gebietes von demjenigen der Jury durch den Gegensatz des Objectiven und des Subjec-

tiven bezeichnen, sowohl in Hinsicht der zu entscheidenden Fragen an sich als der Erkenntnißmittel der Wahrheit. Wir verstehen unter dem Objectiven dasjenige, was an sich gewiß und bestimmt ist, was Alle diejenigen, welche überhaupt die zur gesunden Wahrnehmung erforderlichen Mittel haben, auf gleiche Weise wahrnehmen müssen, was nicht Sache der Meinung ist, sondern der sichern und klaren sinnlichen oder geistigen Erkenntniß (Evidenz) mit e. W. das Gebiet der Anschauung und Gewißheit. Unter dem Subjectiven verstehen wir dasjenige, worüber der Mensch nur eine s. g. moralische Gewißheit, d. h. einen mehr oder weniger hohen Grad der Wahrscheinlichkeit sich verschaffen kann, worüber die Ansichten und Ueberzeugungen durch die Subjectivität bedingt sind, wo eine Schätzung stattfinden muß, welche durch keine Formel mit mathematischer Sicherheit wie ein Rechnungsexempel bestimmt wird. Das Objective betrachten wir als das Gebiet des Richters; das Subjective als dasjenige der Geschwornen. Nach dieser Competenzbestimmung wird der Richter lediglich das Organ des Gesetzes (das lebendige Gesetz) sein, indem er dasselbe verkündet oder indem er es auf das an sich Gewisse und Bestimmte anwendet. Wo hingegen die Subjectivität zur Entscheidung berufen ist, wird der Betheiligte, wenn er in gutem Glauben ist, vorzugsweise dem einmüthigen Wahrspruche von 12 Männern vertrauen, welche aus der Masse der Bürger durch das Loos und seine eigene Mitwirkung erkohren sind, denen er keine collegialischen oder Standesinteressen oder Vorurtheile, keine Befangenheit in der Sache zuschreiben kann und in deren Mitte allfällige besondere Geistesrichtungen durch die normale Denkweise der Uebrigen neutralisirt werden.

Nach dem aufgestellten Grundsatz würde Alles, was durch sinnliche Wahrnehmung unmittelbar und ohne besondere technische Kenntnisse zur Gewißheit gebracht werden kann, in die richterliche Competenz fallen, wenn auch dabei etwa eine Vermessung, Abwägung und dergleichen vorkommen sollte, die der Richter mit den Partheien einfach verificiren kann, dagegen würde die Jury zu entscheiden haben, wenn aus gewissen Merkmalen eine Schlußfolgerung herzuleiten, aus dem Einzelnen eine Totalität zu construiren oder eine Schätzung nach freiem Ermessen zu machen wäre. Die Geschwornen werden daher zu entscheiden haben, ob eine projectirte Neubaute dem Grundstücke des Nachbars einen namhaften landwirthschaftlichen Schaden zufüge, ob die Räume seines Gebäudes durch Verdunkelung für ihre Bestimmung unbrauchbar gemacht werden, ob Waaren, die einem Fuhrmann oder Schiffer zum Transport übergeben waren, durch Verschulden oder unter Verantwortlichkeit desselben eine erhebliche Schädigung erlitten haben, ob eine bedungene Lieferung rechtzeitig geleistet, ob der gehörige Fleiß — wo solcher durch die Natur des Geschäftes erfordert wird, prästirt wurde, wenn einem Legatar vom Testator ein Landgut sammt Schiff und Ge=

schirr (cum instrumento) vermacht ist, oder ein Gasthof mit dem Inventar verpachtet wird, ohne daß eine schriftliche Specification beigefügt ist, so wird in solchen und ähnlichen Fällen der Richter die Bedeutung solcher, eine Totalität bezeichnender Ausdrücke entweder aus dem gemeinen (objectiven) Sprachgebrauche oder aus dem Gesetze festzustellen haben; aber ob in dem concreten Falle gewisse vorhandene Gegenstände zu einer solchen universitas rerum gehören, wird die Jury entscheiden (wenn der Werthbetrag die Kosten werth ist).

Bei dem Verfahren des s. g. gemeinen deutschen Processes (und in unserer zürcherischen Praxis) wird die Beantwortung solcher Fragen häufiger als nöthig ist, s. g. Experten aufgetragen; auch da wo eine Mehrzahl Bürger ebenso wohl im Stande wären, nach den Erfahrungen des Lebens und den im allgemeinen Verkehr herrschenden Ansichten ein Befinden abzugeben, ohne daß dabei technische Kenntnisse oder besondere Berufserfahrung nothwendig ist. Wer aus näherer Beobachtung der Praxis weiß, welcher Zeitverlust, Täuschung u. s. w. mit diesem Expertenverfahren und den daraus entstehenden weitern Incidenzen häufig verbunden sind, wird zugeben, daß das Befinden von 12 Geschwornen weit sicherer, nicht kostspieliger und ebenso leicht zu erlangen wäre. Für diejenigen Fälle, wo besondere wissenschaftliche oder Fachkenntnisse sich als wirklich nothwendig darstellen, kann man anstehen, ob die Berufung einer Specialjury, oder die Erhebung eines Befundes von Sachverständigen vor den Geschwornen, oder eine dem Gerichte einzugebende schriftliche Expertise das Angemessenste sei. Wenn es sich darum handelt, einen besondern Sprachgebrauch oder eine Uebung zu ermitteln, welche in gewissen speciellen Verkehrsverhältnissen, Ständen oder Berufsarten gelten, im gewöhnlichen Leben aber und der Gesammtheit der Bürger unbekannt sind, so wird eine aus Berufsgenossen gebildete Jury die sicherste Auskunft ertheilen können, wobei auf Repräsentation der beidseitigsten Interessen z. B. des Kaufmanns und des Fabrikanten, des Committenten und des Spediteurs Rücksicht zu nehmen wäre. Durch solche Specialjurys kann, wie Meyer (Instit. judic.) bemerkt, die Aufstellung von Specialgerichten vermieden werden. Wo aus Mangel an hinreichenden Personen zu Bildung einer Specialjury man sich an Einzelne als Experte halten muß, ist die mündliche Einvernahme derselben vor den Geschwornen das wünschenswertheste, da die Art, wie sie die an sie gerichteten Fragen beantworten, mit ein Merkmal ist, den Grad ihrer Glaubwürdigkeit zu beurtheilen. Wir würden den Partheien überlassen, die Experten, wie die Zeugen, nach Gutfinden zu produciren, wo dann das Kreuzverhör ein guter Prüfstein ist, und die Oeffentlichkeit beitragen kann, diesen Herrn das Gewissen zu schärfen. Wenn aber das Gesetz einer mit öffentlichem Glauben bekleideten Behörde die Ausstellung des Befundes überweist oder wo nach der Natur der Sache, Nothwendigkeit von Experimenten, Analysen, Beobachtungen und wissenschaftlicher Deduction das mündliche Verfahren

vor der Jury nicht stattfinden kann, sollte der Befund schriftlich dem Gerichte eingereicht werden und einem Wahrspruch der Geschwornen gleich gelten. Natürlich müßte den Betheiligten möglich gemacht werden, durch Recusation oder Gründe der Fälschungsklage ihre Rechte zu wahren.

Am Schlusse dieser Erörterung über die Civiljury erwähnen wir noch kurz des Gedankens, welchen der Verfasser dieses Handbuches vor mehr als 30 Jahren in einer Monographie entwickelte: „Versuch über die Zweckmäßigkeit und Möglichkeit der Wiederherstellung der Volksgerichte in der Schweiz nach den Verhältnissen und Anforderungen unserer Zeit. Zürich 1833. 64 S.“ Dieser Gedanke gründete sich einerseits auf die geschichtliche bekannte Thatsache, daß das ursprüngliche Gerichtswesen der Germanen durch solche Volksgerichte bestellt war, anderseits auf das Fortbestehen derselben in mehrern Gegenden der Schweiz bis auf die Revolution. Solche Volksgerichte sind ja nicht zu verwechseln mit den schweizerischen Localgerichten jetziger Zeit, deren Mitglieder durch das Suffrage universel oder durch Wahlmänner auf eine kurze Amtsdauer bestellt werden und deren Gebrechen wir im IX. Buche angedeutet haben; der Verfasser wünschte durch dieses Institut, welches in politischer Beziehung eher conservativ ist, den Dicasterialdespotismus der Obergerichte zu brechen und die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit in vollem Maaße einzuführen. Ein Hauptprincip derselben ist die Trennung der richterlichen Functionen und der Urtheilsfindung. Zur Theilnahme sind nur diejenigen berechtigt, welche durch Grundbesitz oder Census genügende Garantieen geben. Je nach der Wichtigkeit der Streitobjecte sind die Competenzen verschieden (hundred-courts, county-courts, Gaugerichte, Königsgerichte). Vielleicht dürfte die Idee in der Zukunft sich realisiren.

§ 4. 1. Die Verantwortlichkeit der Beamten wegen Ueberschreitung oder Mißbrauch der Amtsgewalt.

Man hat sowohl in Frankreich selbst als anderwärts vielfach den Art. 75 der Constitution de la République française vom 22. Frimaire an VIII. (13. Décembre 1799) besprochen und denselben dargestellt als eine Erfindung des ersten Kaiserreiches zum Zwecke die Willkür, Widerrechtlichkeiten und Gewaltthätigkeiten der Beamten in Schutz zu nehmen und den Bürgern die Möglichkeit zu entziehen bei den Gerichten darüber Klage zu erheben; er lautet folgendermaßen.

»Les agents du gouvernement autres que les ministres ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions qu'en vertu d'une décision du conseil d'état; en ce cas (d. h. nur wenn diese Autorisation des Conseil d'état erfolgt) la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires.«

Der Ausdruck des faits relatifs à leurs fonctions ist allerdings sehr elastisch; man kann darunter begreifen nicht nur die dolose oder culpose Ausübung der Amtsgewalt, sondern auch die Ueberschreitung derselben und alles was ein Beamter sich in seiner amtlichen Stellung und durch Mißbrauch seiner Amtsgewalt erlaubt. Da es oft schwierig ist les délits personnels, les délits privés des fonctionnaires und les faits relatifs à leurs fonctions zu trennen, und Conflicte zwischen der richterlichen Gewalt, wenn diese selbstständig vorgehen will, und der administrativen Behörde, wenn diese einen solchen agent du gouvernement in Schutz nehmen will, von dem Conseil d'état entschieden werden (Constitut. de l'an VIII. Dictionn. de la Polit. Art. Compétence von Mazeau, S. 437) so kann man die in dem cit. Art. 75 liegende Beschränkung der richterlichen Competenz nicht verkennen, um so mehr als der Ausdruck agents du gouvernement aufs weiteste genommen und auf die subalternen Functionnäre in allen Zweigen der Verwaltung erstreckt wird. Man hat bemerkt, daß diese Bestimmung auch nach dem Sturze der napoleonischen Willkürherrschaft von den nachfolgenden constitutionellen Regierungen und Gesetzgebungen als ein werthvolles Erbstück beibehalten wurde: von selbst versteht sich, daß sie dem zweiten Kaiserreiche immanent ist. Laboulaye a. a. O. S. 329 (nach Ducpetiaux) läßt in dieser Beziehung die belgische Constitution (Art. 24) mit der in Frankreich bestehenden Maxime contrastiren. Von dem Art. 75 sagt er: »C'est l'administration dominant la justice. En Belgique la constitution décide expressément que nulle autorisation n'est nécessaire pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publiques. C'est la justice dominant l'administration.« Ganz richtig. Aber wo bleibt denn die Trennung der Gewalten, wenn die eine die andere dominirt? Wir haben in dem Abschnitte von der Verfassung der V. St. gezeigt, daß dort die richterliche Gewalt (the judiciary power) eine Selbstständigkeit besitzt, welche derselben gewissermaßen die Souveränität verschafft und die Acte nicht bloß der administrativen sondern selbst der gesetzgebenden Gewalt ihrer Controle unterwirft; es ist daher wohl zu glauben, wenn Tocqueville sagt, »qu'il n'a jamais pu faire comprendre cette disposition de l'acte constitutionnel de l'an VIII. aux Américains.« In Frankreich ist derselbe schon früher von Benjamin Constant (Principes de la Politique. Chap. XI) lebhaft angegriffen worden, und in neuester Zeit hat die Reaction gegen die imperialistische Willkürherrschaft die Folge gehabt, daß die autorisation préalable von den Freiheitsfreunden unbedingt verworfen wurde. Laboulaye a. a. O. S. 260 ff. Auch der geniale Revolutionair Edmond About will in seiner geistreichen Schrift Le Progrès, welche auch ganz anders gesinnte nicht ohne vielfache Belehrung lesen werden, weder von Administrativjustiz noch von der autorisation etwas wissen, indem er, wie Laboulaye, sich auf die englische, ame-

rikanische, belgische Gesetzgebung beruft: Trotz alledem ist der Grundsatz keineswegs so unbedingt zu verwerfen, wie dieses von den Radicalen geschieht. Dieses läßt sich nur da und insofern rechtfertigen, als die s. g. Administrativjustiz gänzlich ausgeschlossen wird; sobald aber eine Competenz der Administrativbehörden in Verwaltungssachen anerkannt wird (worüber wir im folgenden § sprechen werden), müssen Mittel gegeben werden zu verhindern, daß nicht die richterliche Gewalt ihrerseits Eingriffe mache in die Competenz der Verwaltungsbehörden. Es kommt nur darauf an: 1) daß ein Competenzgerichtshof (tribunal des conflits) constituirt werde, welcher mit der erforderlichen staatsmännischen Einsicht die politische Selbstständigkeit besitzt, die dem Bürger wirksamen Schutz gegen Verletzung seiner individuellen und seiner Privatrechte gewährleistet; 2) daß das Gesetz die Kategorieen der Beamten und der Fälle näher bezeichne, für welche die Autorisation der Verwaltungsbehörden zu Anhebung einer gerichtlichen Klage erfordert wird. (S. den oben cit. Art. Compétence von Mazeau). Im übrigen ist der Art. 75 der Constitution de l'an VIII. keineswegs eine Erfindung dieser Constitution, wenn gleich der Fall sein mag, daß unter dem Empire und seinem Militärdespotismus die agents du gouvernement auch der untersten Classen sich gewaltthätig und übermüthig gerirten und das Conseil d'Etat Napoleons nicht leicht die Autorisation ertheilte, wenn der Beklagte im Sinne der Regierungsgewalt gehandelt hatte oder bei derselben in Gunst oder protegirt war. Dieses zu verhüten ist eine der wichtigsten makrobiotischen Klugheitslehren, welche jede beschränkte Monarchie, welche sich nicht auf eine halbe Million Bayonette verläßt, befolgen sollte. In geschichtlicher Hinsicht verhält sich die Sache auch nicht, wie es von Benjamin Constant, Laboulaye und andern genommen wird. Vor der Revolution war eine Trennung der Gewalten in Frankreich so wenig als in andern Staaten scharf und consequent durchgeführt; namentlich mischten die Parlamente sich vielfach in die Verwaltung und Polizei und die Könige ihrerseits mit ihren Ministern, Lettres de cachet, ihrem Conseil privé und den Evocationen von Processen an das Grand conseil griffen vielfach in die Justizpflege ein; auch die privilegirten Gerichtsstände für viele Beamte und Polizeisachen machten die Competenz der ordentlichen Gerichte in vielen Fällen unmöglich, so daß eine autorisation gar nicht in Frage kam. In der Constitution du 3. Sept. 1791 heißt es Chap. V. Art. 3. »Les tribunaux ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif on suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives ou citer devant eux les administrations à raison de leurs fonctions.« Die Gegner der autorisation par le Conseil d'état wenden ein, diese Bestimmung sei gegen die Uebergriffe der ehemaligen Parlamente gerichtet gewesen; allerdings, aber es ist darin auch klar enthalten, daß den Gerichten jene souveräne Stellung der nordamerikanischen

supreme court nicht zukommt und daß sie nicht befugt sind die Verwaltungsbehörden à raison de leurs fonctions zu citiren. In Folge der unüberlegten Beschlüsse der Constituante wurde der Conseil d'état desorganisirt (Dict. de la Politique. Art. Cons. d'Etat p. 494), aber es erfolgte nicht die unbeschränkte Competenz der Gerichte, sondern die Anarchie bei den speciellen und localen Verwaltungsbehörden. Während des Conventes trat der Despotismus ephemerer und unwissender Comités ein. Endlich wurde die Entscheidung der Conflicte in die Competenz des Directoriums gelegt, wodurch es also den Administrativbehörden in die Hände gegeben war, durch Erhebung eines Conflictes die Gerichte zu paralysiren; diese Befugniß wurde auch den untern Verwaltungsbehörden zu Gunsten ihrer Subalternen beigelegt. »Sous le règne agité de cette oligarchie (des Directoriums und seiner Parthei) les conflits furent un moyen de gouvernement aussi bien qu'un règlement de compétence. Je les ai tiré de la poudre des archives et je les ai trouvé tous empreints de l'esprit et des nécessités du temps. C'est en les parcourant qu'on sent combien un gouvernement faible et par conséquent tyrannique peut abuser de cet instrument contre la liberté des citoyens et la sûreté des propriétés.« Cormenin Rapport à la Commission des Conflits 1828. Durch die Constitution de l'an VIII. (Consulat) wurde die Entscheidung der Conflicte wieder dem Conseil d'Etat übertragen, ein geregeltes Verfahren eingeführt, das Recht zu Erhebung eines Conflicts ausschließlich den Präfecten vorbehalten und den untern Behörden entzogen. Die Bestimmung des Art. 75 wurde freilich beim Fortschritte des Imperialismus mitunter nach politischer Convenienz und jedenfalls auf die Basis einer ausgedehnten Competenz der Administrativjustiz angewendet, aber Cormenin a. a. O. anerkannt, daß die Commission du Contentieux im Conseil d'Etat diese Materie auf feste Principien brachte, welche den Uebergriffen der Administration ein Ziel setzte, den Civilgerichten ihre Attribute sicherte, indem sie aber auch den Anmaßungen derselben eine Schranke entgegensetzte. Es wurde nach diesen festgestellten Grundsätzen und nicht nach jeweiliger Convenienz in concreten Fällen entschieden; das Verfahren war nicht ein blindes Herumtappen der Willkür. Diese Theorie wurde durch eine Ordonnance réglementaire vom 1. Juni 1828 wieder schärfer ausgebildet. Aus allem diesem ergibt sich, daß die in neuerer Zeit lebhaft angefochtene Bestimmung des Art. 75 der Constitution de l'an VIII. nicht eine Neuerung ist und daß in Frankreich die Civilgerichte (die ehemaligen Parlamente wie die moderne Cour de cassation) sich nie in der Stellung befanden, Conflicte der richterlichen und der administrativen Gewalt endgültig zu entscheiden, sondern daß dieses immer das Attribut derjenigen physischen oder politischen Persönlichkeit gewesen ist, welche die Souveränität ausübte, dieselbe repräsentirte, in welcher sich als der Spitze die einzelnen Staatsgewalten zur

Einheit concentrirten. Ebenfalls aber möchten wir, wie dies von Mohl in s. Gesch. u. Liter. d. Staatswissenschaften III. Bd. XIII. Abhandl. B. geschieht, den deutschen Verwaltungsbehörden, deren Interesse es ist, das Geschrei über Willkür und Bureaukratie verstummen zu machen, und denjenigen Juristen, welche sich über die Pandectencompendien erheben, empfehlen die Theorie des französischen droit administratif zu studiren, um nach Analogie derselben auf Grund der deutschen Verhältnisse und Bedürfnisse ein nationales Verwaltungsrecht festzustellen, wozu indeß die französischen Bestimmungen und wissenschaftlichen Werke viel brauchbares Material liefern können. Was die Literatur betrifft, verweisen wir auf Mohl a. a. O. und beschränken uns darauf, die Werke von Cormenin (Questions de droit administratif 1834. Droit administratif. 5. Aufl. 1850 und Macard, Des tribunaux administratifs 1828 anzuführen.

Es ist schon bemerkt, daß auch in den deutschen Territorien die Anstellung von Civilklagen gegen Beamte auf Schadenersatz oder Privatgenugthuung durch verschiedene Bestimmungen der positiven Gesetze hier mehr dort weniger beschränkt ist, worüber die Verfassungen und legislativen Bestimmungen sehr von einander abweichen. Zachariä, D. Staats- und Bundesrecht 2. Abtheil. 1842. § 119. S. 56. In der preußischen Monarchie ist die verschiedene Competenz der administrativen und der richterlichen Behörden bereits im J. 1808 gesetzlich ausgesprochen und es ist daher sehr zweckmäßig, daß in neuester Zeit ein Gerichtshof zur Entscheidung der Competenzconflicte organisirt worden ist; im Einzelnen bestehen eine Reihe von Verordnungen, welche für die verschiedenen Zweige und Specialitäten der administrativen und polizeilichen Thätigkeiten die Grenzlinie bezeichnen und bestimmt aussprechen, wann und inwieweit der Rechtsweg offen steht oder ausgeschlossen ist. Siehe die sorgfältige und ins Einzelne gehende Zusammenstellung bei Rönne (Das Staatsrecht d. preuß. Monarchie. 1. Bd. 2. Aufl. §§ 55. 56.). Auch in der Schweiz ist den administrativen Behörden sowohl durch die Bundesverfassung als durch die Kantonalgesetzgebungen eine bedeutende Competenz eingeräumt und die Gebiete der administrativen Justiz und der Civilgerichte mehr oder weniger glücklich ausgeschieden theils unter dem Einflusse von Schultheorieen theils nach erfahrungsmäßigen Bedürfnissen; daher mußten auch Bestimmungen über den Entscheid von Conflicten aufgenommen werden. Diese Conflicte beziehen sich zwar in der Bundesverfassung zum Theil auf die Competenz des Bundes gegenüber den Kantonen, theilweise aber auch auf die Trennung der Gewalten. Bezüglich der Frage, welche uns hier zunächst beschäftigt, verweisen wir auf das Bundesgesetz vom 9. December 1850 betr. die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten, welches Art. 43 bestimmt. „Alle Civilklagen gegen Beamte, wegen gesetzwidriger Amtsführung sind zunächst beim Bundesrathe anzubringen. Verweigert dieser seine

Zustimmung, so kann der Kläger den beklagten Beamten auf dem Civilwege belangen, wenn er vorerst für die entspringenden Kosten eine vom Bundesgerichte zu bestimmende Caution geleistet hat." Dieses ist eine verschämte Reproduction oder Verschlimmbesserung der französischen Bestimmung. Warum soll der Geschädigte, wenn er einmal diesen privilegirten Herrn gegenüber eine Caution leisten muß, eine Bewilligung nachsuchen? Der Bundesrath, d. h. der betreffende Director der Departements kann seinen Entscheid beliebig verzögern; durch Auferlegung einer großen Caution werden die meisten Kläger eingeschüchtert, vielleicht die Anstellung der Klage unmöglich gemacht werden. Gegen solche Mißbräuche sind wiederholt, namentlich auch in den kantonalen Verhältnissen Klagen laut geworden.

2. Die militärische Gerichtsbarkeit.

Verwandt mit den Angriffen auf die Beschränkung der Civilklagen gegen Beamte, ist die Forderung mancher Fortschrittsmänner, daß die militärische privilegirte Gerichtsbarkeit lediglich auf die Bestrafung der Militärverbrechen beschränkt und die der Militärjurisdiction Unterworfenen verpflichtet werden, sich in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vor den Civilgerichten belangen zu lassen. Das persönliche Privilegium der Militärpersonen, daß sie nur vor den Militärgerichten belangt werden dürfen, sei eine grelle Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetze. Benjamin Constant hatte in den Acte additionnel du 22. Avril 1815 (Art. 52) womit Napoleon nach seiner Rückkehr von der Insel Elba den Doctrinärs schmeichelte, die schön tönende Floskel eingeschmuggelt: »les délits militaires seuls sont du ressort des tribunaux militaires: tous les autres délits, même commis par des militaires sont de la compétence des tribunaux civils.« Dieser Grundsatz wird von Laboulaye (le Parti libéral 5. Edit. p. 257 ff.) mit Eifer verfochten. So sehr der Verfasser dieses Handbuchs die Kriegsherrschaft auch constitutioneller Monarchen und die Nothwendigkeit des unbedingten Gehorsams der Truppen für nothwendig hält, so muß er anderseits anerkennen, daß er die von B. Constant und Laboulaye und andern Doctrinärs geforderte Beschränkung der militärischen Jurisdiction nach der consequenten Theorie und den (juristischen) Schulbegriffen für durchaus gerechtfertigt halten müßte, wenn nicht mehrfache praktische Bedenken einträten, die wenigstens gewisse Distinctionen und Modificationen räthlich machen. Wir fragen: kann die Militärperson an der Erfüllung ihrer Dienstpflichten gehindert werden, dadurch daß dieselbe von einem Civilkläger vor ein Civilgericht geladen wird? könnte dieses nicht zu Collusionen mißbraucht werden? oder kann der Militär genöthigt werden die Verfechtung seiner Civilinteressen einem Dritten — und wäre es auch eine Vormundschaftsbehörde — zu überlassen und deshalb besondere Kosten aufzuwen=

den? ist es nicht billig, daß der Grundsatz gelte, actor sequitur forum rei, da der in effectivem Dienste befindliche Militär sein Domicil bei der Fahne hat. Aehnliche Bedenken werden sich auch in dem umgekehrten Falle ergeben, wenn der Militär in der Stellung des Klägers ist. Es wird daher nothwendig sein mit Sorgfalt die verschiedenen Verhältnisse (z. B. Personal- und Immobiliarklagen, Ehesachen u. s. w.) zu unterscheiden und Bestimmungen zu treffen, welche geeignet sind, das Interesse des Dienstes und des Rechtes, des Militärs und anderer Bürger zu vereinigen, u. a. auch durch Bestimmungen über Verjährung u. s. w. Wir müssen bemerken, daß das schweizerische Bundesgesetz über die Strafrechtspflege für die eidgen. Truppen vom 27. Aug. 1851 mit der doctrinären Theorie nicht übereinstimmt: fürs erste werden nicht bloß die délits militaires, sondern auch die gemeinen Verbrechen der Militärpersonen (Diebstahl, Betrug, Mord, Todschlag u. s. w.) der Competenz der Militärgerichte unterworfen; demnach erstreckt ein Anhangstitel von der Competenz in Civilsachen die Jurisdiction der Militärgerichte auch auf die Streitigkeiten, wo der Betrag 25 Fr. nicht übersteigt, und ertheilt auch für andere Fälle dem Commandanten des Corps das Recht einer provisorischen Entscheidung bis nach beendigtem Feldzuge. Art. 212 bestimmt: der Civilpunkt bei Strafprocessen soll in der Regel durch das Strafurtheil erledigt werden (welches präjudiciell ist).

§ 5. Von der Administrativjustiz.

Wir haben absichtlich die Rubrik dieses § auf diese Weise ausgedrückt, weil man in diesem Ausdrucke selbst einen Widerspruch hat finden wollen, da nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit verwaltet, nach Grundsätzen des Rechts gerichtet werden müsse. In Deutschland ist seit bald 40 Jahren diese Administrativjustiz vielfach angefochten worden; ungeachtet aber unter den Gegnern derselben sich gründliche und scharfsinnige Juristen hervorgethan haben, so können wir nicht umhin, diesen Streit im Wesentlichen auf eine oppositionelle politische Tendenz zurückzuführen, wobei denn (neben zufälligen Interessen, wie man sie gern den gouvernementalen Beschlüssen unterschiebt, die aber auch bei der angreifenden Parthei im Spiele gelegen sein möchten) die Ueberhebung und Selbstvergötterung der Juristen mit der Rabulisterei Chorus machte. Wenn man behauptet, die s. g. Administrativjustiz sei in Frankreich auf revolutionärer Basis entwickelt worden, so verräth dieses eine crasse Unwissenheit in der französischen Rechtsgeschichte (wir verweisen der Kürze wegen einfach auf Mohl a. a. O.) und wenn man bestreitet, daß in Deutschland eine Administrativjustiz auch in früherer Zeit Rechtens gewesen sei, so vergißt man, daß in früherer Zeit die scharfe Trennung von Justiz und Verwaltung weder begriffsmäßig

ausgebildet noch in dem staatlichen Organismus durchgeführt war. Daß die Reichsgerichte Beschwerden der Unterthanen über Verletzung erworbener Rechte durch administrative oder polizeiliche Verordnungen oder Verfügungen der Landeshoheit annahmen, beweist nur, daß nach dem Geiste früherer Zeiten nicht s. g. rationelle Staatsrechtstheorieen, sondern positive Rechte (Verträge, Reverse, Herkommen) als entscheidend galten, und die s. g. Landeshoheit der Territorien keine unbeschränkte Souveränität, sondern der Reichshoheit untergeordnet war. Uebrigens schließt die Administrativjustiz auch unserer Zeit die Berücksichtigung erworbener Rechte, wo solche auf rechtlichen Fundamenten beruhen und den Entscheid darüber durch den Civilrichter nicht aus, nur daß hier ein Competenzconflict präjudiciell sein kann. Daß aber ein reeller Unterschied zwischen eigentlichen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Justizsachen im e. S.) und contentiosen Administrativsachen wirklich besteht und die Trennung der entscheidenden Behörden im öffentlichen Interesse liege, ist nicht schwer nachzuweisen; fürs erste mag manchen unserer Leser aus den Elementen der Rechtslehre der Unterschied zwischen justitia commutativa und distributiva im Gedächtnisse sein; Aufgabe der Civiljustiz ist es zwischen den Einzelnen über ihre gegenseitigen privatrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen zu entscheiden, wobei der Staat (die Gesammtheit) kein anderes Interesse hat als den Rechtszustand zwischen den Betheiligten zu erhalten und zu verhüten, daß der Friede nicht durch Selbsthülfe und Faustrecht gestört werde. Die Verwaltung dagegen verleiht den Gesuchstellern oder sonst Würdigen gewisse Concessionen (Vortheile), worauf diese keinen Rechtsanspruch haben und entscheidet daher, welcher von mehrern Competenten den Vorzug verdiene mit Rücksicht auf das öffentliche Interesse. Vor den Civilgerichten stehen sich die Partheien als Gleichberechtigte gegenüber; die Verwaltung als Repräsentant der Souveränität regelt die Verhältnisse der Gesammtheit zu den Bürgern als Unterthanen, wobei nicht der juristische Schematismus der dinglichen Rechte und der Obligationen maßgebend ist. Es ist doch wohl unverkennbar, daß diese Functionen ganz verschiedene Thätigkeiten und Kenntnisse erheischen, daß durch die Vereinigung derselben entweder das öffentliche Interesse einem geistig beschränkten Formalismus geopfert oder die Richter an ein discretionäres Verfahren gewöhnt und die gepriesene Trennung der Gewalten in der Wirklichkeit aufgehoben würde: Geht man aber erst in das Einzelne ein, so wird man sich überzeugen müssen, daß der bloße Jurist durch seine Institutionen, Pandecten und die Regeln des s. g. gemeinen D. Civilprocesses nicht befähigt wird, die Verwaltungsstreitigkeiten, welche über Bergwerksachen, Benutzung öffentlicher Gewässer, Wasser- und Deichbauten u. s. w. entstehen, zu beurtheilen und ein gründliches Collegium über das deutsche Privatrecht müßte ihn davon noch mehr überzeugen. Man wendet zwar hierauf ein, daß dem

Richter die Befugniß zustehe über solche Fragen den Befund von Experten zu erheben, wie dies auch in privatrechtlichen Streitigkeiten oft der Fall sei; aber die Verwaltung ist nicht gehalten, die Entscheidung von Streitigkeiten, wobei das öffentliche Interesse betheiligt ist und wo keine jura quaesita in Frage stehen, den Weitläufigkeiten und Kosten des Expertenverfahrens, wie die gerichtliche Praxis dasselbe gestaltet, zu unterwerfen, und den Juristen und Experten, welche nicht das Zutrauen der Behörden besitzen, den Entscheid anheimzustellen. Wer wird aber soweit gehen, auch die Erhebung der Steuern, den Kataster, die Streitigkeiten über Unterstützungspflicht u. a. m. den Gerichten zuzutheilen. Soll aber in allen diesen Dingen nicht blindlings und oberflächlich verfahren, sondern nach Anhörung von Gründen und Gegengründen immer im Hinblick auf die Gesetze und das Interesse der öffentlichen Sicherheit und Wohlfahrt verfügt werden, so liegt die Nothwendigkeit der Administrativjustiz vor und eine Feststellung ihrer Grundsätze und des Verfahrens soll verhüten, daß die unvermeidliche discretionäre Befugniß nicht in Willkür der Gunst und Ungunst ausarte.

Uns genügt es hier zu bemerken, daß auch in der demokratischen Schweiz der Administrativjustiz eine nicht unbedeutende Competenz eingeräumt ist; über das Nähere brauchen wir hier nicht einzutreten.

Für die Literatur verweisen wir auf

Zachariä, D. St. u. BdR. 2. Abtheil. (1842) § 144. S. 160 ff. § 145. § 146. S. 177 ff. § 157.

Rönne, D. Staatsr. d. preuß. Monarchie. 2. Aufl. 1. Bd. § 56. S. 238. Not. 2. u. 3. S. 239. Not. 1 und weiter.

Mohl, Lit. u. Gesch. d. St. WW. 3. Bd. Nr. XIII. das französ. Staatsrecht, wo auch die Gegner der Administrativjustiz angeführt sind. Mohl, Encycl. d. Staatswissenschaften (Tüb. 1859) § 35.

Am meisten begründet ist die Kritik der französischen Administrativjustiz, insoweit sie den Entscheid von Streitigkeiten der Administration mit ihren Contrahenten — Lieferanten, Unternehmern u. s. w. — in die Competenz der Verwaltung selbst (der andern Parthei) legt, eine Bestimmung, welche solide und rechtliche Männer abschreckt, sich in solche Contracte einzulassen und daher dem Interesse der Verwaltung selbst schädlich ist. Ein Unrecht liegt in diesem Verhältnisse nicht, da die Juristen den Satz nicht werden bestreiten wollen: volenti non fit injuria. Im übrigen gelten auch hiebei gewisse Grundsätze der Administrativjustiz und ein geregeltes Verfahren und man kann sich vorstellen, daß die „rechtlichen und soliden" Entrepreneurs, wenn sie sich auf juristischen Formalismus und processualische Weitläufigkeiten verlassen könnten, nicht immer unterlassen würden, sich Unterschleife, schlechte Lieferungen u. dgl. zu erlauben, wie es bei Speculanten dieser Art nicht selten ist. Was die Jurisdiction der Cour des Comptes betrifft, welche seit Jahrhunderten besteht, so ist ihre

Aufgabe die Comptabilität der ganzen Administration des großen Reiches in formeller Hinsicht einer sorgfältigern und genauen arithmetischen und materiellen Prüfung zu unterwerfen, ihrem Wesen nach der Justizpflege ganz fremdartig und diese zeitraubenden und mühsamen Arbeiten würden den Gerichten viele Zeit in Anspruch nehmen, worunter das rechtsbedürftige Publicum zu leiden hätte. Dieser Gerichtshof (Cour) genießt die allgemeine Achtung und es wird nur bedauert, daß seine Aufgabe lediglich ist die Richtigkeit der Rechnungen und Belege zu prüfen, ohne die Macht die höhere Gewalt in der Vergeudung der öffentlichen Einnahmen zu hindern.

Unrichtig ist die Vorstellung, daß in England keine Administrativjustiz existire: S. oben VIII. B. § 28. S. 295. Die Justices of the peace besitzen ausgedehnte administrative Befugnisse und die Exchequer-Court in ihrer finanziellen Abtheilung und die Militärverwaltungs- und Marineverwaltungsbehörden und die verschiedenen in neuerer Zeit durch Parlamentsbeschlüsse für mancherlei Specialitäten creirten Aufsichtsbehörden bilden zusammen eine Administrativjustiz, welche immer mehr an Ausdehnung gewinnt.

§ 6. Schluß.

Der Abschnitt der Justizpolitik würde noch reichen Stoff zu Behandlung anderer Fragen und Controversen von großer praktischer Wichtigkeit darbieten, wozu es uns aber an Raum gebricht. Wir haben vorgezogen im Geiste dieses Handbuches, wenigstens einige der wichtigsten Punkte einläßlich zu erörtern, um nicht eine Menge von Gegenständen nur oberflächlich zu berühren und unsere subjective Ansicht im Orakelton auszusprechen, ohne die Gründe und die nähere Anwendung der allgemeinen Sätze. Wir fügen hier zum Schlusse noch einige Andeutungen und literarische Notizen bei.

Ueber Begnadigung, Abolition, Amnestie, Moratorien hat Mohl in s. Politik (1. Bd. Tübingen 1862) sehr beachtenswerthe Erörterungen (in dem Abschnitte B von der Justizpolitik 2. Abtheilung S. 634—694), welche von einem höhern staatsmännischen Standpunkte ausgehen. „Die Rechtsordnung sei kein Zweck, sondern nur ein Mittel zu Erreichung der menschlichen Lebenszwecke und der Satz fiat justitia pereat mundus nach seinem Wortlaute aufgefaßt sei Unsinn“ S. 644. Man kann danach entnehmen, daß seine Theorie auch von den Sätzen der parlamentarischen Doctrin nicht befangen ist. Was man von dieser Auffassung halten mag, so ist diese einläßliche Behandlung lehrreich auch für die constitutionelle und strafrechtliche Seite dieser Materie; am wenigsten könnten wir seiner laxen Theorie von den Moratorien unbedingt beipflichten, obgleich er dieselbe durch gewisse Cautelen und Beschränkungen verbessert. (S. auch Mohl, Encycl. § 96).

Aus voller Ueberzeugung müssen wir der Ansicht Mohls (a. a. O. S. 438)

beistimmen, „man habe in Folge der Reaction gegen die frühere drakonische Härte der Strafgesetze dem Gefühl zu viel eingeräumt, eine kräftige Vertheidigung der Rechtsordnung sei nothwendig." Es versteht sich, daß wir entschieden alle Schärfungen der Todesstrafe durch Qualen irgend einer Art als eine Barbarei verwerfen und die Anwendung der Todesstrafe auf die schwersten Verbrechen, welche die Urheber der Existenz unwürdig machen, oder Verbrecher, gegen welche nur durch dieses Mittel ihren rechtlichen Menschen genügende Sicherheit verschafft werden kann, beschränken und für die Fälle letzterer Art die Deportation vorziehen. Dagegen müssen wir die Hoffnungen auf eine wahre Besserung mancher Verbrecher aus unsern Ansichten über die empirische Psychologie (B. VII. §§ 5. 6.) für Illusion halten und die aus religiösen Gründen hergeleiteten Gründe gegen die Zulässigkeit der Todesstrafe oder die Anschuldigung der Gesellschaft oder des Staates, daß sie die Verbrechen verschulden, bestreiten; die Obrigkeit führt nach der göttlichen Lehre das Schwert nicht umsonst. Ebenso beruht die Behauptung, daß die Todesstrafe keine Abschreckung erzeuge, auf einer willkürlichen Voraussetzung. Jedenfalls ist sie ein Mittel und das einzig sichere Mittel dieses Individuum unschädlich zu machen. Wir könnten die weitere Verbreitung dieser sentimentalen Doctrin nicht begreifen, in unserer Zeit wo auf entnervende Friedensperiode von 40 Jahren eine Reihe blutiger Kriege gefolgt ist und im Norden wie im Süden, in der Krim, an der Weichsel, vor den Düppeler Schanzen, in Neapel und in Venetien, in Nordamerika Hunderttausende auf die Schlachtbank geführt oder von Mazinisten und Hängegensdarmen erdolcht oder aufgeknüpft werden.

Wir theilen nicht die Theorie **Mohls**, welcher die **Präventivjustiz** (s. dessen Werk darüber) oder die **Rechtspolizei** dem Justizpersonal zutheilt, wir suchen die Garantieen der individuellen Sicherheit in den von uns sowohl in diesem Abschnitt als im VII. B. § 19 angegebenen Grundsätzen und Institutionen und halten dafür, daß sowohl die Prävention als die Entdeckung der Verbrechen und ihrer Urheber, letztere um das gerichtliche Verfahren zu ermöglichen, zweckmäßiger der Administration — der nach dem allgemeinen Sprachgebrauche speciell so genannten Polizei und deren öffentlichen und geheimen Agenten überlassen werde, indem gerade diese Trennung eine Garantie mehr gewährt für die Unbefangenheit des richterlichen (resp. schwurgerichtlichen) Verfahrens.

2. Abschnitt. Die Politik der Polizeiverwaltung.

§ 7. Einleitung.

Ueber den Begriff der **Polizei** als einer **speciellen** Function der Staatsverwaltung, der **Polizeiwissenschaft** als einer besondern Disciplin

im Kreise der Staatswissenschaften, findet unter den Theoretikern, namentlich in Deutschland, eine große Verschiedenheit der Ansichten und verwirrender Widerspruch statt. Aber zu welcher dieser Auffassungen man sich bekennen mag, so ergibt sich jedenfalls eine solche Masse von Gegenständen, daß ein Handbuch, welches diesem Theile der Politik nur einen beschränkten Raum widmen kann, von vorn herein verzichten muß in das Einzelne näher einzutreten, und wir sind froh auf Vieles in den ersten zehn Büchern Gesagte verweisen zu können. Indeß sind die meisten einzelnen Objecte und Aufgaben der Polizei selbst wieder nicht nur in Monographieen, sondern auch wieder als besondere Wissenschaften behandelt worden, und dürfen schon deshalb in einer encyclopädischen Bearbeitung der Politik nur angedeutet werden, Medicinalpolizei, Feuerpolizei, Volkswirthschaftspflege u. s. w. Lassen wir einige der angesehensten und scharfsinnigsten deutschen Publicisten über den Begriff der Polizei selbst sprechen.

Zachariä, D. St. u. Bdsrecht 2. Abth. (1842) § 158 erklärt es für den Gegenstand der Polizeihoheit (in ihrer gesetzgebenden, oberaufsichtlichen und vollziehenden Function) die, die Rechtsordnung im Ganzen und das Rechtsgebiet der Einzelnen bedrohenden Gefahren aller Art zu verhüten und zu beseitigen und durch Einrichtung gemeinnütziger Anstalten den Staatsgliedern die zu ihrer materiellen Wohlfahrt und geistigen Vervollkommnung nothwendigen Mittel zu gewähren. Dieses ist ein sehr dehnbarer Begriff, welcher ein immenses Gebiet der verschiedenartigsten Gegenstände umfaßt, die er §§ 163—178 unter Specialrubriken behandelt. Beachtung verdient seine Bemerkung § 159. S. 260, daß die Eintheilung in hohe und niedere Polizei nicht identisch sei mit dem Unterschiede zwischen allgemeiner Landespolizei und Ortspolizei, obgleich der gemeine Sprachgebrauch oft beide Unterscheidungen vermische. Unter der hohen Polizei versteht Zachariä die gesetzgebende und die Oberaufsicht; die haute police als geheime Polizei verwirft er, was nach unserm Dafürhalten unbedingt nicht richtig ist, da der Mißbrauch (Lettres de cachet, Prisons d'Etat, die Statuten der venetianischen Staatsinquisition), das Institut an sich nicht trifft. Die Ortspolizei kann je nach der unbedingten Centralisation der Staatsverwaltung oder der Decentralisation entweder von der police générale ganz abhängig sein, oder mehr oder weniger Autonomie besitzen. Nach richtigen Grundsätzen muß sie jedenfalls der allgemeinen Gesetzgebung und dem Oberaufsichtsrecht unterworfen sein, so daß Beschwerden und Recurse an die höchste Polizeibehörde stattfinden: die Polizei theilt sich ihrem Gegenstande nach bei Zachariä § 159 in die Sicherheits- und die Wohlfahrtspolizei; der erstern überweist er großentheils die Objecte, welche Mohl unter der Präventivjustiz begreift und von der Polizei geschieden

wissen will. Nach der verschiedenen Art ihrer Thätigkeit wird die Polizei präventiv, repressiv, reparativ sein (Zach. a. a. O. § 159). Allein diese begrifflichen Unterscheidungen der Polizei im Ganzen werden bei einer einläßlichen praktischen Behandlung sich mit den materiellen Specialitäten (Sorge für Erhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit; Schutz, Versorgung und Unterstützung hülfsbedürftiger Personen; Feuer- und Wasserpolizei, Medicinalpolizei u. s. w.) verbinden.

Nach Rotteck (Allgem. Staatslehre 1830. Einleit. § VIII.) ist der Gegenstand der innern Staatsverwaltung entweder der Rechtszustand im e. S. oder ein zwar jenseits dieser Sphäre gelegenes, doch auch noch vom Staatszwecke umschlossenes Gut. Dieses letztere ist das Geschäft der Polizei. „Nicht alle Rechte, fährt Rotteck fort, werden durch die Justiz gewahret, oder sind bei ihrer Sicherstellung dem feierlichen, nach eigenthümlichen Principien geregelten Justizgang unterworfen. Solche Rechte und neben ihnen alle andern dem Staatsschutze unterworfenen Güter und Interessen werden durch die Polizei beschirmt, vertheidigt und befördert. Dieselbe hat daher die directe*) Erstrebung des gesammten innern Staatszweckes, insofern dieser nicht schon durch die Justiz erreicht wird zum Gegenstand." Man sieht, daß hier der Begriff der Polizei nicht positiv, sondern bloß negativ bestimmt wird; ihr Gegenstand umfaßt alle — unter sich sehr heterogenen — Aufgaben der innern Staatsverwaltung, welche übrig bleiben, nachdem die Objecte der Justizpflege davon subtrahirt sind; aber welches nun diese Aufgaben seien, was sie wirklich begreifen, ist damit nicht angegeben. Sehr richtig ist Rottecks Bemerkung: „das vorwaltende oder zunächst bestimmende Princip der Justiz ist das Rechtsgesetz, jenes der Polizei die Klugheit und Zweckmäßigkeit: zwar auch die Justiz soll zweckmäßig eingerichtet sein und auch die Polizei ist den Rechtsgesetzen unterthan. Doch ist dort die Zweckmäßigkeit und hier das Recht das beschränkende, nicht das unmittelbar bestimmende Princip."

In seinem Lehrbuch der materiellen Politik (1834) 3. Thl. § 1 bemerkt Rotteck: „wir haben fast so viele Begriffsbestimmungen von der Polizei als Schriftsteller über dieselbe", und daß etwas wahres an der Vorstellung sei, daß die Scheidung derselben von andern Fächern nicht positiv sondern nur negativ geschehen könne und schließt demnach wieder: „Polizei ist nach unserer Ansicht diejenige Thätigkeitssphäre der Staatsgewalt, welche die directe Erstrebung des innern Staatszweckes (also zumal Sicherheit im Innern oder auch Wohlfahrt **oder** was man sonst für

*) Rotteck schließt durch diese nähere Bestimmung die Finanzwissenschaft aus.

solchen Zweck aufstellen will (!) insoweit er nicht schon durch die Justiz erfüllt wird, zum Gegenstand hat.

Bülau in seiner Encyclopädie der Staatswissenschaften (2. Ausgabe 1856) sucht den Begriff der Polizei auf verschiedene Weise zu beschränken und gibt scharfsinnige Bemerkungen, welche sehr beachtenswerth sind, aber auch keinen positiven, logisch entwickelten und festbegrenzten Inhalt aufstellen (a. a. O. § 37. S. 344 ff.) und ein Aggregat heterogener Functionen bilden. „Die Polizei ist die unmittelbare Bekämpfung der Gefahren, die der Gesellschaft aus physischen und moralischen Störungen und Regelwidrigkeiten drohen. Sie stellt die Regel nicht auf, aber wacht über ihre Befolgung und beugt dadurch Rechtsverletzungen vor. Sie begründet nicht dauernde Anstalten zur Bekämpfung und möglichsten Vernichtung der Grundübel, welche den menschlichen Bestrebungen trotzen, aber sie schirmt die Fortdauer der bestehenden Institute und tritt den momentan eintretenden Zuständen der Gefahr entgegen. Sie schützt durch Aufrechthaltung der öffentlichen Sicherheit die Rechte und Güter der Staatsbürger und durch Aufrechthaltung der gesetzmäßigen Ordnung den ungestörten Genuß derselben. Die Polizeiwissenschaft enthält die wissenschaftliche Erörterung der Mittel, durch welche die Zwecke der Polizeiverwaltung zu erreichen sind, sie ist die Politik der Polizeiverwaltung, folglich ein Theil der Politik." Es will uns scheinen, daß Bülau durch obige Restrictionen die Polizei zu sehr beschränkt und ihr einerseits die gesetzgebende Thätigkeit entzogen, anderseits bleibende Anstalten von der momentanen Bekämpfung drohender Gefahren auf eine Weise getrennt hat, welche sich praktisch nicht durchführen läßt. Man nehme z. B. Dämme zur Abwehr gegen Ueberschwemmungen, Kloaken, Absonderungshäuser für Pest- oder Typhuskranke u. a. m.

„Man hat, bemerkt Bülau weiter, in die Polizeiwissenschaft eine Menge von Objecten der Staatsverwaltung hineingeschoben, für die man in den übrigen Zweigen der Administration keinen schicklichen Platz wußte, weil sie erst in neuerer Zeit ein Gegenstand der Staatsfürsorge geworden sind und in den Begriff derselben Functionen gereiht, die in der Praxis oft von vielen, in gar keiner Verbindung zu einander stehenden Behörden ausgeübt werden*). Früher verstanden Einige unter Polizei jede Einwirkung durch Aufsicht, Controle, Zwang auf den Gebrauch, welchen die Staatsbürger von ihren Rechten und Gütern machen: dadurch wurde eine Bevormundung der Bürger herbeigeführt, und die

---

*) Man nehme z. B. die Medicinalpolizei und die Verhütung der Einschleppung oder Verbreitung von Viehseuchen, zur Veredlung der Viehracen und dann wieder die Gewerbspolizei z. B. in Hinsicht auf Gold und Silberwaaren, oder die Verhinderung des Vagabondage und des Bettelns.

Polizei auch den Freunden einer gesetzmäßigen Freiheit verdächtig gemacht: ihr Ideal müßte, wie Zachariä (XL. Bücher) sagt, alle Menschen in Maschinen verwandeln." Bülau rügt ferner, daß die neuern Bearbeiter durch ihre Begriffsbestimmungen mehr oder weniger die Sphäre der Polizei zu weit ausdehnen; er sagt: „Man will nicht, wie es in der Praxis stattfindet, die Polizei theoretisch auf die Verhinderung oder Repression gesetzwidriger, regelwidriger Handlungen und Zustände, auf Verhütung von Verirrungen, Abweichungen beschränken. Die Polizei, sagt Bülau, legt nicht Canäle an, baut nicht Brücken, lehrt nicht das Feuer oder den Dampf zu gewinnbringenden Unternehmungen benutzen, aber sie wacht, daß nicht Frevel oder Leichtsinn jene Anstalten oder das Publicum gefährden, daß die Flamme nicht die Wohnungen der Menschen oder Menschenleben gefährde und thut demselben Einhalt." Man sieht, daß Bülau die Wissenschaft der Volkswirthschaftspflege von dem Gebiete der Polizei ausscheidet; aber in der Praxis können die Thätigkeiten, welche die eine und die andere zum Gegenstande haben, nicht ganz getrennt werden. „Ganz eigentlich, fährt Bülau fort, in ihren Bereich gehören die Sorge für öffentliche Sicherheit, Aufsicht auf verdächtige Menschen und Orte, Anstalten zur Aufbewahrung der moralisch-verwahrlosten und zur Bestrafung der Verbrechen (ein Eingriff in Mohls „Präventivjustiz", womit wir aber ganz einverstanden sind). Sie tritt nicht bloß dem Verbrechen, wenn es hereinbricht, hemmend entgegen, auch die Ursachen desselben sucht sie zu bekämpfen (also z. B. Spielhöllen, Lotterieen u. s. w.). Aufgabe der Staatsökonomie (Volkswirthschaftspflege) bleibt es auf einen gedeihlichen Flor des Volkswohlstandes zu wirken; der Polizei liegt es ob, die wirklich eingetretene Armuth zu lindern und zu verhindern, daß nicht aus dem Unglück eine Gefahr werde (welchem Zweige kommt es also zu die Bildung von Sparkassen, von Vereinen zu gegenseitiger Unterstützung u. s. w. zu befördern durch Beiträge und Garantieen?). Sie sorgt für Aufrechthaltung der Vorschriften zu Verhütung der Verbreitung ansteckender Krankheiten. Die Bildung der Aerzte, die Lehranstalten, welche dieser gewidmet sind, gehören einem andern Zweige der Staatsverwaltung an (der Sorge für das Unterrichtswesen), aber die Polizei soll den Mißbrauch der Heilkunst, oder unbefugte Ausübung derselben (Quacksalberei, Charlatanerie u. s. w.) verhüten, damit nicht durch Gewinnsucht, Fahrlässigkeit, Leichtsinn, Unwissenheit, Leben oder Gesundheit gefährdet werde. (Welcher Behörde kommt die Prüfung und Patentirung zu, die Aufsicht über Apotheken, Verkauf giftiger Substanzen? Jedenfalls muß die Medicinalpolizei als eine Specialität organisirt werden.) Ebenso muß die Polizei bei andern Gewerben gegen Betrug, Verkauf schädlicher Ingredienzen u. s. w. Maßregeln anwenden. (Auch hier kommt die Polizei in enge Berührung mit der Nationalökonomie, welche möglichst Gewerb- und Handelsfreiheit gegen Bevormundung in Schutz

nimmt.) Die Polizei hat nicht zu bestimmen, welches System der Maaße eingeführt werden soll, aber dafür zu sorgen, daß nicht Betrug stattfinde. Die Sittenpolizei hat nicht für die Anstalten zu Beförderung guter Erziehung, gediegener Bildung, ungeheuchelter Frömmigkeit zu sorgen; aber sie soll die Nährung abergläubischer Begriffe, öffentliche Verübung ärgerlicher Laster, frevelhafte Störung frommer Bestrebungen hindern, unfähige oder unwürdige Personen abhalten sich als Lehrer aufzuwerfen, verhüten, daß nicht Eltern aus Eigennutz oder Unwissenheit ihren Kindern die Wohlthat des öffentlichen Unterrichts entziehen, die Verbreitung oder Schaustellung scandaloser Druckschriften hindern.“ (Diese Unterscheidungen sind begrifflich correct, aber in der Vollziehung werden die Gebiete schwer auszuscheiden sein: wir sehen hier ab von dem Zwange, welchen Bülau der Polizei einräumt.) „Die Vorschriften aber, in wieweit und in welcher Weise dieses geschehen darf und soll gehören in eine höhere Sphäre und sind von einem höhern Standpunkte zu beurtheilen.“ Allerdings kommen diese der Gesetzgebung zu, welche die oft collidirenden Forderungen der Nationalökonomie der moralischen (religiösen) und intellectuellen Bildung, der Polizei und der individuellen Freiheit im Ueberblicke vereinigen und ausgleichen soll; aber soweit die Gesetzgebung, es sei in speciellen Polizeigesetzen oder gelegentlich anderer Bestimmungen den vollziehenden Polizeibehörden Befugnisse oder Vorschriften ertheilt, ist sie eben Polizeigesetzgebung.

„Es ist nothwendig, den Begriff der Polizei zu beschränken; denn nur zu leicht kann man Alles hineinziehen.“

„Die Eigenthümlichkeit der polizeilichen Geschäfte, welche in vielen Beziehungen eine feste Regel nicht zuläßt, sondern nach Ort und Zeit eingerichtet werden müssen und wo vieles der Geistesgegenwart der handelnden Beamten überlassen bleibt, hat als räthlich erscheinen lassen, die Feststellung der auf Localitäten berechneten Verordnungen und deren Handhabung den Localbehörden zu überlassen. Auf der andern Seite erkannte man die Nothwendigkeit, manche Theile der Polizeiverwaltung dem beschränkten Standpunkte der Localbehörden, dem Streben der Localvortheile und der Willkür zu entziehen und größere Gleichförmigkeit zu erzielen. In der That, schließt Bülau, scheint die staatliche Polizeiverwaltung, soweit möglich, zweckmäßig. Man kann dem Volke vielleicht mit geringerer Gefahr die Rechtspflege anvertrauen als die Polizeiverwaltung. Die Theile der Polizei freilich, die bloß gesellschaftliche Interessen der einzelnen Gemeinden berühren, können ihren Vorstehern, jedoch unter strenger Controle und Berücksichtigung der allgemeinen Verordnungen überlassen werden; aber Alles, was auf das Interesse des Ganzen influirt, muß von Staatswegen geleitet werden.“

Wir finden Bülau in diesen Bemerkungen allzubureaukratisch; wie kann

die Localverwaltung eine Schule höherer politischer Bildung sein, wenn sie auf solche Weise gegängelt wird? werden die tüchtigsten und wägsten Mitglieder der Gemeinde sich unter dieser „strengen Controle" mit der Ortspolizei befassen wollen? Und ist es unter Vorbehalt einer angemessenen Oberaufsicht und des Rechts der Beschwerde über wirkliche Mißbräuche, Bedrückung, Unterschleif, nicht weiser einzelne Mißgriffe geschehen und die Remedur der bessern Einsicht und der Controle der eigenen Gemeindeglieder und der Preßfreiheit zu überlassen? (S. oben VIII. Buch § 34 die Bureaukratie).

Zu Denjenigen, welche nach Abzug der Justizpflege, die ganze innere Staatsverwaltung unter den Begriff der Polizei bringen, gehört, wie Rotteck und Zachariä, auch Mohl. Siehe dessen Encyclopädie der StWW. 1. Bd. 1859. § 100. S. 662—675. Er geht auch überdies zu weit, indem er die Anforderungen auf die staatliche Fürsorge auf vieles ausdehnt, was man weit besser sich selbst oder dem Vereinsrechte und der Selbsthülfe der Einzelnen überläßt. Die bureaukratische Maxime hat die Folge, daß wie in Frankreich der Bürger Alles von der Fürsorge der Regierung erwartet und dieselbe für alle Uebel verantwortlich macht, statt sich selber für sich oder im Verein mit Andern zu helfen.

Beherzigenswerth ist die von Zachariä (D. St. u. BdRecht S. 258) zwar nur im Vorbeigehen gemachte Bemerkung: „die s. g. Gefährlichkeit der Polizei, welche allerdings zur Verletzung der individuellen Freiheit mißbraucht werden und (unter dieser Voraussetzung) eine Verschlechterung des Volkscharakters und eine Erschlaffung der That- und Spannkraft des Volks zur Folge haben kann, hat ihren Grund nicht so sehr in der Unbestimmtheit des Zweckes der Polizei als vielmehr darin: daß ihre Thätigkeit, was die Abwendung von Gefahren betrifft, immer nur durch Gründe der Wahrscheinlichkeit bestimmt wird, wobei hinsichtlich der Wirklichkeit und des Umfangs einer Gefahr, wonach sich wieder die Stärke der Mittel zu ihrer Abwendung bestimmt, leicht ein Irrthum vorkommen kann." Aber wer wird, wegen des möglichen Mißbrauches eine an sich zweckmäßige und nothwendige Institution verwerfen, oder wegen allfälligen Irrthums der Behörde, welche im Falle einer Versäumniß oder Schwäche verantwortlich ist, dieselbe beschuldigen. Es ist aber wohl in der Regel eher der Fall, daß incompetente Beurtheiler sich irren, wenn sie die abgewendete Gefahr oder die Nothwendigkeit der angewendeten Mittel läugnen, da diese freilich nicht etwas greifbares sind. Auch ist häufig der Fall, daß das Schimpfen über die Maßregeln der Polizei und das Geschrei einer schlechten Presse von denen herrührt, deren Absichten durch dieselben vereitelt worden sind.

§ 8. Encyclopädische Uebersicht der Polizeiwissenschaften.

Sowie die Polizeiwissenschaft als Ganzes eine der besonderen politischen Wissenschaften, ein Theil der Politik ist, so zerfällt wieder die Polizei (resp. Polizeiwissenschaft) in verschiedene einzelne Wissenschaften. Wir haben in dem vorhergehenden § gezeigt, daß von Manchen der Begriff der Polizei soweit ausgedehnt wird, daß er nach Abzug der Rechtspflege die ganze innere Staatsverwaltung begreift (identisch ist mit der Politik der innern Verwaltung), während die Polizei im engern oder speciellen Sinne auf eine eigene Art der Thätigkeit für Sicherheit und Wohlfahrt mit Recht beschränkt wird. Für dieses Handbuch nun ist es ganz passend, die Polizei in der erstern weitern Bedeutung zu nehmen, was dann freilich die Nothwendigkeit bedingt, die Polizei als ein Aggregat verschiedenartiger staatlicher Thätigkeiten wieder zu detailliren; da der Verfasser die Ansicht Rottecks theilt, daß die encyclopädische Uebersicht der Staatswissenschaften, je nach dem Standpunkte nach verschiedenen Eintheilungsgründen geordnet werden kann, so haben wir geschwankt zwischen der Aufzählung bei Zachariä §§ 163—178 und der Eintheilung, welche Rotteck selbst in s. Lehrb. der materiellen Politik 3. Thl. §§ 13—63 gemacht hat. Wir adoptiren die letztere.

1. Von der Volksbildung (Culturpolizei).

I. Von dem Unterrichtswesen (intellectuelle Bildung).

Wir verweisen auf die statistischen Data und die politischen Erörterungen betreffend das Unterrichtswesen und die höhern Lehranstalten, welche im II. Buche dieses Handb. Staatsphysik §§ 45—51. VII. Buch § 17. IX. Buch § 11. S. 379 ff. § 12. S. 386 ff. § 18. S. 425 enthalten sind und unsere Ansichten über diese wichtige Materie hinlänglich zu erkennen geben. Einzig wollen wir noch einmal auf die Frage des Schulzwanges (des obligatorischen Volksunterrichtes) und den Conflict desselben mit der individuellen Freiheit und dem Rechte der Väter etwas näher eintreten. Wir halten diesen Zwang insoweit berechtigt, als dem Vater nur auferlegt wird, seinen Kindern den Unterricht in den Elementarkenntnissen (Fertigkeit im Lesen, Schreiben und Rechnen) zu verschaffen, ihm aber die Wahl frei bleibt, dieselben in die öffentliche (vom Staate resp. der Gemeinde unterhaltene) oder in eine andere Schule zu schicken, welche immerhin unter der Oberaufsicht der Staatsbehörde steht. Dabei muß der Zwang jedenfalls nicht in das religiöse Gebiet (Gewissensfreiheit) eingreifen und den dürftigen Classen müssen die nöthigen ökonomischen Mittel (Schulbücher, Schreibmaterial, unentgeltlicher Unterricht) verschafft werden. Auch muß der

Schulzwang nicht ohne Noth zu sehr ausgedehnt und auf die wirthschaftlichen Verhältnisse z. B. große Feldarbeiten, und andere factische Verhältnisse z. B. rauhe Jahreszeit und isolirte Wohnungen, Kränklichkeit der Kinder u. s. w. vernünftige Rücksicht genommen werden. Durch Sonntagsschulen kann es möglich gemacht werden, den Schulzwang zu erleichtern. Nach diesen Andeutungen halten wir dafür, daß in mehrern deutschen Staaten und anderwärts (z. B. im Kanton Zürich) der Schulzwang zu weit getrieben und zu streng geübt wird, theils in bester Absicht, theils in Folge bureaukratischen Einflusses der Pädagogen oder aus Rücksicht auf die Forderungen der radicalen Presse. Trefflich ist die Begründung des (gemäßigten) Schulzwanges als Recht und als Pflicht des Staates) bei Charles Robert im Dictionn. de la Politique Art. Instruction primaire. Die warme Verwendung Roberts für eine eingreifende und erkleckliche Reform in diesem Gebiete ist verbunden mit einer für die französische Nationaleitelkeit nicht schmeichelhaften, durch detaillirte Thatsachen unterstützten Darstellung des wirklich schauderhaften Zustandes des Volksunterrichtes und der für einen Deutschen oder Schweizer beinahe unglaublichen Unwissenheit von neun Zehntheilen der Bevölkerung, und der verhältnißmäßig unbedeutenden finanziellen Anstrengung des Staates und der Departements für den Volksunterricht, bei einem Budget, welches so viele Hunderte von Millionen für Luxusbauten, Civilliste, große Gehalte und destructive Verwendungen enthält. Der Artikel schildert mit kräftigen Worten den niedrigen politischen, socialen und sittlichen Zustand, welcher die Folge dieser Vernachlässigung des Volksunterrichtes ist. Auch Laboulaye (Le parti libéral Chap. IX.) erhebt seine Stimme kräftig für die Hebung des Volksunterrichts (l'éducation populaire). Er wäre geneigt, die éducation obligatoire (Schulzwang) für gerechtfertigt zu halten, glaubt aber, daß derselbe unausführbar sei und empfiehlt die Methode der V. St., welche durch die reiche Dotation der Schulen, die Unentgeltlichkeit des Unterrichtes in allen Stufen, auch der höhern Kenntnisse den Zweck erreichen. »Je leur demanderai (nämlich denjenigen, welche die finanziellen Schwierigkeiten geltend machen) si dans un pays où le quart de la population n'est pas même en état de signer son nom, il y a une proportion raisonnable entre les 500 Millions que nous dépensons chaque année pour nos armées de terre et de mer et le maigre aumône de vingt millions que nous jetons à nos écoles. Les peuples modernes vivent-ils pour la paix ou pour la guerre? — — Dans un pays libre le gros budget est celui des écoles — — — Nous aurons beau perfectionner l'art de nous entretuer; nous ne serons, j'ai honte de le dire que des barbares ingénieux.« Doch irrt der Verfasser wohl darin, wenn er annimmt, daß Frankreich (oder ein anderer europäischer Staat) in solchem Maaße, wie Nordamerika die unerschöpflichen Hülfsquellen besitze, welche sein System erfordern würde.

Was das höhere Unterrichtswesen betrifft, so ist es die Freiheit der Wissenschaft, die Emancipation der wissenschaftlichen Anstalten von der bureaukratischen Leitung, welche die Fortschrittsparthei in Frankreich verlangt. S. Cournault, Considér. politiques. Autonomie de l'université. Er verlangt die Aufhebung der bifurcation, welche die gelehrten und die technischen Schulen schon in den Lycäen (Gymnasien) vorschreibt, und fordert, daß die gesammte Jugend, welche zu höherer Bildung bestimmt ist, eine vielseitige Bildung erhalte, welche die s. g. humaniora und die classischen Studien mit dem Unterrichte in neuern Sprachen und der Physik und Technik vereinigt: er findet, daß man in den gelehrten Schulen die Zöglinge zu lange mit dem Griechischen und Lateinischen beschäftige, und daß der Zweck, soweit er vernünftig ist, durch eine leichtere Methode erreicht werden könnte. Was die Universität betrifft, so werden die physikalischen Wissenschaften ohne Vergleichung besser gelehrt, als die sciences de l'ordre moral (Rechtsphilosophie, öffentliches Recht, Religionsphilosophie, Wirthschaftslehre), da hier die Methoden, die Theorieen und Dogmen officiell seien. Er verlangt daher die Autonomie der Universität.

Interessant für die Statistik des (mittlern und höhern) öffentlichen Unterrichts (instruction publique) in Frankreich und gemäßigt in seinen Reformvorschlägen ist der Artikel im Dictionn. de la Politique von Frédéric Morin.

Da in neuerer Zeit wiederholt unter den Studenten in Paris sich eine lebhafte Betheiligung an den politischen Fragen kundgab und selbst durch tumultuarische Auftritte Besorgnisse für die öffentliche Ruhe verursachte, die in einer Stadt von immenser und sehr erregbarer Bevölkerung nicht ganz unbegründet sein mochten, so wurde in conservativen Kreisen eine Stimmung laut und die Maßregeln der Polizei gegen diese Bewegung erinnern an die Karlsbader Beschlüsse und die Ministerialconferenz von 1834, welche gegen die Burschenschaften in Deutschland und die politischen Tendenzen der Studenten gerichtet waren und die Hochschulen und Docenten unter die Controle der Bundesgewalt setzten. Wir können uns nicht versagen, die kurzen aber würdevollen Reflexionen, welche Block in s. Dictionn. de la Politique, Art. Ecoles darüber ausspricht, hier zum Schlusse aufzunehmen.

»On est assez disposé à ne pas apprécier à sa juste valeur, à sous-évaluer l'influence de la jeunesse sur la marche des évènements politiques. On trouve que de vingt à vingt cinq ans on manque souvent de savoir, toujours d'expérience et de maturité et qu'à cet âge on doit écouter les anciens et travailler pour se préparer à une carrière. Les reproches sévères s'adressent surtout aux étudiants, aux élèves des écoles (de droit, de médecine, polytechnique etc.) qui, dit-on, sont envoyés à Paris

pour étudier et non pour se mêler de politique. Ils devraient aumoins attendre qu'ils aient cessé d'être à la charge de leurs parents. N'y a-t-il pas de la présomption dans ce sentiment qui les porte à se mettre en avant au risque de se trouver l'adversaire de leur propre père? Nous ne voulons certes pas justifier le jeune homme encore mineur, qui néglige les devoirs de son âge pour empiéter sur les devoirs d'un autre âge. La société n'est bien constituée que si toute chose est à sa place. Mais nous voulons faire ressortir, que, si la vieillesse a pour mission la conservation, c'est à la jeunesse qu'incombe la tâche, si non de provoquer, du moins de hâter le progrès. La jeunesse sans doute n'a pas le monopole des sentiments généreux, mais c'est dans son sein qu'ils sont le plus répandus; c'est elle qui est le plus prompte au sacrifice, et hélas! il n'y a pas de progrès sans victime. Au moral comme au physique, dans la société comme chez l'individu la production, l'enfantement n'a pas lieu sans peine sans mal. C'est aussi sur la jeunesse et surtout sur les jeunes gens instruits, studieux que nous comptons pour le réveil des idées libérales si longtemps endormies. Qu'ils s'imprègnent des principes pour lesquels nos pères ont souffert et versé leur sang; qu'ils sachent acquérir la vraie dignité civique, celle qui rend exact à remplir des devoirs, aussi bien qu'à exercer des droits et les progrès politiques et moraux de la France seront assurés.«

Dieses sind die wohlerwogenen Worte eines Mannes, welcher einen Reichthum positiver Kenntnisse in allen Fächern der Staatswissenschaft besitzt, den Organismus der Staatsverwaltung aufs genaueste kennt, keinen Utopien huldigt, der Staatsgewalt nicht feindlich gegenübersteht und systematische Opposition macht, Manches vertheidigt, was den Theoretikern anstößig ist und revolutionäre Tendenzen verabscheut.

II. Von der Kirche.

Wir verweisen auf B. II. § 31. S. 115 ff. § 44. das ganze V. und das VI. Buch, VII. Buch § 16. A. § 17. S. 93 f. § 18. S. 106 f. VIII. B. § 12. SS. 203. 205. IX. B. § 19. S. 428, in welchen Abschnitten und Stellen eine ziemlich erschöpfende Darstellung der rechtlichen Verhältnisse zwischen Staat und Kirche und der Politik, welche der Staat hinsichtlich der kirchlichen und religiösen Angelegenheiten zu befolgen hat, enthalten sein möchte. Indem wir nochmals auf dasjenige verweisen, was V. Buch § 110. S. 430. § 111. S. 445. VII. B. § 17. S. 93 f. gesagt ist, um die Repression von Religionsstörung und von frechen Angriffen auf die Grundlagen aller Religion und Sittlichkeit zu rechtfertigen, müssen wir dagegen der Staatsgewalt aus Gründen der Zweckmäßigkeit empfehlen, der Kirche nicht den Arm zu leihen, um ernste oder

wenigstens in decenter Weise behandelte Erörterungen über religiöse und kirchliche Fragen, Geschichte und Dogmen durch äußern Zwang zu beschränken. Der Kirche selbst wünschen wir, daß sie bei Festhaltung ihrer innern Ordnung sich nicht übermäßig ereifere über literärische Producte, die ihr anstößig sein mögen oder sich in leidenschaftliche Controversen und Ausbrüche einlasse, die ihr selbst schaden können. Es ist unsere feste Ueberzeugung, daß die Religion in der geistigen Natur des Menschen wurzelt (V. B. § 107), daß eine positive Religion Bedürfniß der Völker ist (§§ 109—111) und daß die christliche Kirche sich mit Erfolg gegen unkirchliche Tendenzen behaupten wird, wenn ihre Freiheit vom Staate geachtet wird, eine Freiheit, gegen welche freilich confessionelle oder atheistische Gegner die bureaukratische Bevormundung anrufen. Wir brauchen nicht speciell anzugeben, welche literärische Erscheinungen in Frankreich, Deutschland und England wir hier zunächst im Auge haben. Wir hoffen, daß die tiefere philosophische Forschung und eine Literatur im Geiste der Pensées de Pascal den Eindruck jener die strenge Orthodoxie angreifenden Schriften auch bei freien und wissenschaftlich gebildeten, aber religiösen Geistern überwinden wird, und solche Bestrebungen sollte die Kirche gewähren lassen.

Eine treffliche Erörterung über das Verhältniß des Staates zur Kirche findet sich im Dictionn. génér. de la Politique Art. Cultes von Michel Nicolas. Nachdem der Verfasser die Systeme der Theokratie (welche in der Urgeschichte überall die Kindheit der Völker beherrschte und entwickelte, aber jetzt dem Fortschritte entgegentritt, der Cäsaropapie, welche das Geistige unter die Herrschaft der Gewalt stellt und beiden nachtheilig ist, und der Concordate, welche nur einen faulen Frieden bewirken, verworfen hat, vertheidigt er die gänzliche Trennung der Culte vom Staate, nach dem in den V. St. geltenden Grundsatze: dieser letzte Abschnitt und die Widerlegung der Befürchtungen der staatlichen Ordnung von der völligen Emancipation der Kirche und den Schwärmereien mancher Sectirer verdient vorzugsweise gelesen zu werden.

III. Von der Preßfreiheit.

Da Rotteck, dessen Eintheilung wir adoptirt haben, die Preßfreiheit im Abschnitte von der Culturpolitik behandelt, so können wir einfach verweisen auf das in B. VII. § 16. B. S. 80—89 über Preßfreiheit gesagte und B. IX. § 5. a. E.

IV. Pflege der schönen Künste und Theatercensur.

Ungeachtet Rotteck durch die Hypothese eines Grundvertrages und die Beschränkung des Staatszweckes auf dasjenige was Alle, nach

ihren Bedürfnissen wirklich wollen und benutzen können, etwas befangen ist, so wird er doch durch seinen bessern Genius und edlen Sinn bestimmt, dem Staate auch die Ermunterung und Pflege der schönen Künste, namentlich auch des Theaters als Bildungsmittel zu empfehlen (a. a. O. S. 361 ff.) Nur zu billigen ist, was er beifügt, daß das Maaß der Unterstützung durch die localen, zumal nationalökonomischen Verhältnisse bestimmt werden müsse. Dieses Thema ist anziehend genug, um zu näherer Erörterung desselben zu versuchen. Aber wir müssen uns auf einige Andeutungen beschränken. Die erste Frage, welche einer ernstlichen Erwägung bedarf, ist, ob der Staat wirklich berechtigt sei auf Kosten der Gesammtheit pecuniäre Opfer zu Ermunterung und Pflege der schönen Künste zu bringen, für Erbauung schöner Gebäude Ausgaben zu machen, welche nichts eintragen, und ob die staatliche Fürsorge für die ästhetische Bildung dieser wirklich zuträglich sei, ob es nicht besser wäre, diese der naturgemäßen freien Entwickelung zu überlassen? Bei einem hellenischen Volke, wo die Individualität in dem Gesammtleben der Polis aufging, ist die Beantwortung nicht schwer: so mochten auch die Medicäer den feinen Sinn der Florentiner und der Römer durch die Ermunterung der schönen Künste befriedigen. Aber anders gestaltet sich die Sache in dem ökonomischen Zeitalter und durch die demokratische Gesinnungsweise: und da dem monarchischen Princip oder der Autokratie unserer nördlichen Regionen der Sinn für das Wahrhaftschöne nicht von Gottesgnaden angeboren ist, so liegt die Gefahr nahe, daß die staatliche Protection unter dem Einflusse von Schmeichlern und Zudringlichen und durch die Benutzung für anderweitige politische Zwecke eher einen verderblichen Einfluß übe und daß die Züchtung von Artisten auf Staatskosten eine Ueberproduction des Mittelmäßigen zur Folge habe.

Vollends zu mißbilligen ist es, wenn durch Ausgaben dieser Art die Hauptstadt eines Landes auf Kosten der Provinzen (Departemente) begünstigt wird, oder wenn diese Ausgaben, welche immerhin Luxusausgaben sind, nützlichere Verwendungen z. B. für Volksunterricht, für Straßenbau u. dgl. unmöglich machen. Endlich räth die Staatsklugheit in der beschränkten Monarchie, nicht einer systematischen Opposition durch solche Ausgaben Gelegenheit zu gehässigen Ausfällen zu geben, welche bei der ungebildeten Mehrzahl der Steuerpflichtigen nur zu geneigte Ohren finden.

Schließlich müssen wir ebenfalls billigen, was Rotteck a. a. O. über die Theatercensur sagt; sie ist der Censur der Druckschriften nicht zu vergleichen, da theatralische Darstellungen vor einer zahlreichen Versammlung stattfinden, auch von Minderjährigen und solchen besucht werden, welche nicht lesen, und weil die Lehren der Ueppigkeit und Wollust und die Maximen der Arglist und Unrechtlichkeit, die das Theater zum Besten gibt, durch verführerische plastische Künste und Musik unterstützt werden. Nur darf dieser Vorwand nicht benutzt

werden, um eine politische Censur zu üben wegen wirklicher oder vermeinter Anspielungen auf gouvernementale Maßregeln, Mißbräuche oder Personen. Jedoch versteht sich, daß in Zeiten heftiger Aufregung solche Vorstellungen oder musikalische Productionen nicht geduldet werden können, welche eine nahe Gefahr unmittelbaren Ausbruches bedingen oder als Aufforderung zu Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung betrachtet werden müssen.

§ 9. 2. Von der Verhinderung der Armuth.

Sehr gut bezeichnet Rotteck die Aufgabe der „Armenpolizei im engern Sinne" und ihre Beziehungen zur Staatswirthschaft (Volkswirthschaftspflege, Nationalökonomie) „drei Richtungen hat die Staatsgewalt zum Zweck der Verhinderung der Armuth zu befolgen: 1) den allgemeinen Nationalwohlstand zu befördern; 2) die mancherlei theils allgemeinen, theils besondern, theils näheren, theils entfernteren Ursachen der Armuth Einzelner oder ganzer Classen zu beseitigen oder minder wirksam zu machen; 3) der wirklichen Armuth durch geeignete Abhilfe zu steuern. Von diesen Richtungen gehört die erste ganz, die zweite der Staatswirthschaft noch näher als der Polizei an; die dritte allein ist vorherrschend polizeilicher Natur (Rotteck a. a. O. § 30).

Er bespricht nun allervorderst mit Unbefangenheit die Verbote gegen die Ehen der Vermögenlosen vom Standpunkte sowohl des Rechtes als der Zweckmäßigkeit § 31. S. 374 ff. Wir haben diesen Gegenstand behandelt im II. B. §§ 33. 34. § 41. S. 154. S. 156. S. 158. V. B. §§ 132. 133.

Ferner bezeichnet Rotteck den Müssiggang als eine Ursache der Armuth und schlägt, als Mittel dagegen die Abstellung der allzuvielen Feiertage vor. Wir haben diese Materie berührt B. V. § 124. S. 524 f. Wir pflichten seiner Bemerkung bei wegen Beschränkung der zum Müssiggang verlockenden frivolen Vergnügungs- inbesondere der Spielanstalten u. dgl. Was den ersten Punkt betrifft, so wäre in unserer nächsten Umgebung vielfache Remedur zu wünschen, da die demokratische Ungebundenheit, der Materialismus, die Irreligiosität und Sittenlosigkeit einen hohen Grad erreicht haben, wobei finanzielle Plusmacher noch die vermehrte Einnahme an Wirthschaftsabgaben als einen Vortheil anschlagen. Es ist nur allzubekannt, daß Verprassung des Arbeitslohnes und absolute Armuth vieler Arbeiter die Folge davon ist, der Verbrechen gegen Sicherheit der Personen und die Sittlichkeit nicht zu gedenken. Vorzüglich aber müssen wir die Bemerkungen über Spielanstalten unterstützen; wir verstehen darunter die Lotterieen jeder Art, sowohl die einzelnen Lotterieen, als die permanenten Anstalten, der Spiel-

höllen, die während der Messen oder der Markttage aufgestellten Hazardspiele, das Hazardspiel in öffentlichen Localen u. s. w. Es wäre überflüssig das hundertmal Gesagte über die Betrüglichkeit, Gefährlichkeit und Verderblichkeit aller dieser Verlockungen zum Leichtsinn der Minderjährigen, der Dienstboten, der Dummen und Unwissenden, oder der Spielsucht und dem Müssiggang Ergebenen zu wiederholen. Es ist zu wünschen, daß die Kammern nicht ablassen auf die Beseitigung dieser Pest zu dringen und daß die öffentliche Meinung sich aufs nachdrücklichste gegen diejenigen, welche solche Anstalten ausbeuten, und diejenigen, welche der Spielsucht fröhnen erhebe, und eine moralische Lynchjustiz gegen dieselben ausübe. Gegen die Nachtheile dieser Spielanstalten können finanzielle Rücksichten oder Begünstigung Einzelner nicht in die Wagschale fallen. Wenn den legitimen Regierungen diese Einnahmequelle entzogen werden muß, so werden revolutionäre Bestrebungen noch viel weniger durch solche Mittel unterstützt werden dürfen. Auch die Beschönigung durch angebliche gemeinnützige Zwecke und Verwendungen ist meistens nur ein Vorwand und Täuschung, einzelne Ausnahmen abgerechnet. Aber auch edle Zwecke sollten lieber durch andere Mittel erstrebt werden.

Weiter nimmt Rotteck die Polizei in Anspruch gegen den Bettel und das Landstreichen, welche beide sehr oft mit Diebstahl und Gaunerei verbunden sind: als Mittel dagegen wird die Errichtung von Arbeitshäusern, polizeiliche Bestrafung, Gesindepolizei empfohlen, und die Bevormundung und Mundtodterklärung Einzelner, welche ihr Vermögen durch Verschwendung zu Grunde richten. Das Nähere bei Rotteck. Auch wir könnten über diese Materie aus praktischen Beobachtungen und amtlichen Erfahrungen Manches bemerken, wenn dazu Raum wäre.

Hinsichtlich der Armenpolizei im engern Sinne (Mittel der Abhilfe bei eingetretener wirklicher Armuth, Unterstützung, Armenpflege) stellt Rotteck § 33 ff. drei Fragen auf:

1) von welcher Natur ist und auf welchen Titeln oder Gründen ruht die Schuldigkeit des Staats seine Armen zu versorgen?

2) welches sind die Bedürfnisse der Armen, welchen zu steuern ist?

3) welches sind die geeigneten, d. h. zweckmäßigsten und besten Mittel, wodurch solches geschehen kann?

ad 1 gründet R. die Pflicht der Armenunterstützung: 1) auf die Sorge für die allgemeine Sicherheit, welche durch die Armen bedroht ist; es sind insofern nicht die Armen selbst, sondern die übrigen Bürger, welche zu dieser Forderung berechtigt sind; 2) auf die (angeblich) positive Institution des Privateigenthums und Erbrechts, welche sich auf diese Weise wegen der Ausschließung der Nichtbesitzenden zu legitimiren hat; doch will Rotteck diese communistische Doctrin nur in geringem Maaße berücksichtigen, da ohne den

Staat und ohne gesichertes Eigenthum Alle arm wären; 3) auf die Humanität in Hinsicht der Preßhaft, Cretins u. s. w., zwar sei die Unterstützung dieser hülflosen Personen an sich bloß eine Liebespflicht; aber Rotteck folgert aus seinem Grundvertrag, daß der Gesammtwille vom Staate die Erfüllung derselben verlange, wäre es auch nur, um nicht durch den täglichen Anblick des Elendes gequält zu werden und weil es ökonomisch vortheilhafter sei, wenn die Ausgabe in der Hand der Staatsgewalt centralisirt werde. Wir lassen den Werth dieses Argumentes dahin gestellt; 4) auf das Verbot des Bettelns, da ohne dieses der Arme ein natürliches Recht habe sich an die Mildthätigkeit der Einzelnen zu wenden. Nach Allem diesem aber sei die Unterstützung hinsichtlich der Armen selbst ihrer vorherrschenden Natur nach ein Act der Liebe und nicht der Schuldigkeit, und nach diesem die Art der Hilfeleistung zu bestimmen. Sie müsse als eine moralisch verdienstliche Gutthat nicht als Zahlung, der Empfangende nicht als Gläubiger, sondern als ein von der Güte Abhängiger betrachtet werden, dadurch werde die Zahl und Opferwilligkeit der Geber erhöht und der Andrang der Empfangenden vermindert. Der Staat dürfe daher als Steuer nur das erheben, was nicht aus freier Liebe eingeht. Die Minderbegüterten werden, um nicht in die demüthigende Abhängigkeit von der Mildthätigkeit Unterstützter zu gerathen, sich bestreben vorzusparen und durch Assecuranzanstalten, Vereine zu gegenseitiger Unterstützung, Sparkassen, Wittwenkassen, Alterskassen u. s. w. gegen jenes zu sichern.

ad 2 (Rotteck § 34) unterscheidet R. die verschiedenen Arten von Hilfsbedürftigkeit und Nothständen, individuelle und solche, welche ganze Classen treffen, momentane und andauernde, Mangel an Arbeit, Arbeitsunfähigkeit, und deutet an, daß nur die Volkswirthschaftspflege die Mittel besitze, die Uebel von umfassender Bedeutung zu heben, namentlich empfiehlt er Leihkassen und Creditanstalten.

ad 3 (Rotteck § 35) an erster Stelle müssen die Associationen (gewissermaßen Assecuranzgesellschaften) der Genossen befördert werden; doch ist freiwillige Theilnahme der obligatorischen vorzuziehen (es darf aber nicht übersehen werden, daß wohlthätige Privaten als contribuirende Ehrenmitglieder und der Staat durch gewisse Begünstigungen und Garantieen wesentlich mitwirken kann;

2) freiwillige milde Beiträge und Collecten, unter öffentlicher Autorität (wohin wohl die Mitwirkung der Kirchenbehörde vorzüglich gehört;

3) die Gemeinde oder Bezirksgenossenschaft soll, wenn die vorstehenden Quellen nicht genügen, in erster Linie, und der Staat nur durch Zuschüsse und in subsidium eintreten. Dieses ist sehr zweckmäßig, da die Gemeinde dadurch einen besondern Antrieb erhält, die Ursachen der Armuth zu

verhindern, und nicht versucht wird, dem Staate durch leichtsinnige Zumuthungen übertriebene Ausgaben zu verursachen. Richtig ist auch die Bemerkung, daß es zweckmäßiger sei, soweit nicht besondere Stiftungen oder Armenfonds ausreichen, die nöthigen Zuschüsse des Staates aus der allgemeinen Staatskasse zu erheben als eine besondere Armensteuer, welche leicht bei den Unterstützungsbedürftigen die communistische Ansicht einer Rechtspflicht erzeugen könne. Schließlich erwähnt Rotteck die verschiedenen Anstalten als Arbeitshäuser, Armenhäuser, Krankenhäuser, Waisenhäuser, Suppenanstalten, Hilfsanstalten, Sparkassen.

Wir beziehen uns auf das in frühern Büchern unsers Handbuches über das Thema der Armenunterstützung Gesagte, B. III. §§ 70—73. B. VI. §§ 103. 104. 106.

§ 10. 3. Von der polizeilichen Sorgfalt für die Sicherheit des Staates selbst.

Rotteck a. a. O. §§ 37—41. Wir können diesen Abschnitt der Polizeiwissenschaft Rottecks nicht als gelungen betrachten: offenbar hat er dabei die sog. hohe Polizei (haute police) im Auge, und kann die Aufgabe, die sie zu erfüllen hat, nicht ganz negiren; doch will er sie auf jede Weise beschränken und lähmen. Dabei kommt ein seltsames Durcheinander, indem selbst die Bevölkerungspolitik oberflächlich hineingezogen wird; daneben werden die Staatsmetaphysik und die Verfassungslehre angerufen, um die hohe Polizei gewissermaßen als entbehrlich, oder gar als etwas böses darzustellen. Wir theilen zwar seine Ansicht, daß der Absolutismus, welcher sich selbst als Zweck setzt, oder eine Regierung, welche ihr Sonderinteresse über den Staatszweck setzt, die Polizei anders handhaben wird als eine Regierung, welche ihre Pflicht darein setzt, die öffentliche Wohlfahrt zu befördern; aber wenn Rotteck will, daß die Staatsgewalt nicht stark genug sein soll, um das Volk gegen seinen Willen zu beherrschen, so müssen wir wiederholen, was an einem andern Orte gesagt ist und auch von Rotteck anerkannt wird, daß der ideale Gesammtwille und der Wille des von ihm sogenannten „natürlichen Organs des Volkswillens" d. h. der Massen keineswegs identisch sind, daß der vernünftige Volkswille und die höhern Interessen der Gesammtheit durch die Ochlokratie oder Anarchie aufs äußerste bedroht werden kann und die Staatsgewalt (Polizei) die geeigneten Mittel besitzen muß, antisociale und anarchische Bewegungen zu verhüten oder zu unterdrücken; daß diese Mittel mißbraucht werden können, ist — nach einem allgemeinen Grundsatz — kein Grund dieselben zu verwerfen. Wir müssen aber speciell auf das Verhältniß solcher Staaten aufmerksam machen, wo in gewissen Provinzen mächtige Classen, oder „Nationalitäten" die

Existenz des Ganzen bedrohen. Darin aber stimmen wir Rotteck wieder bei, daß die Kammerverhandlungen in einer constitutionellen Monarchie, die Deputirtenwahlen, die Preßfreiheit, die Kenntnißnahme von dem Einflusse und der Abonnentenzahl gewisser Blätter der Regierung sicherer als die Berichte von Polizeiagenten Kenntniß von der herrschenden Stimmung verschaffen und diese Kenntniß von ihr benutzt werden kann, die Ursachen der Unzufriedenheit und Gährung zu beseitigen, wenn nicht höhere Rücksichten das Festhalten zur Pflicht machen. Aber deswegen möchten wir keineswegs die Institution einer wohlorganisirten öffentlichen oder geheimen Polizei ganz verwerfen oder beim Ausbruche anarchischer oder tumultuarischer Bewegungen ein kräftiges Einschreiten verdammen; wir sind mit Raudot der Ansicht, daß nach vielfachen Erfahrungen die „Bürgermiliz" (Nationalgarde) wenig geeignet sei, meuterische Bewegungen zu bewältigen, sondern in vielen Fällen nur gedient hat, denselben Vorschub zu leisten. Die Polizei hat in solchen Fällen eine schwierige Aufgabe. Wenn ostensible Widerstandskräfte aufgestellt werden, so kann eine solche Maßregel noch mehr aufregen und die bewaffnete Macht eine Zielscheibe werden, während vielleicht ein unbewaffneter Zusammenlauf sich ohne eine solche Reizung unschädlich aufgelöst hatte; anderseits wenn die repressiven Mittel nicht stark genug sind, um der Meuterei schnell Meister zu werden, oder zu spät in Anwendung gebracht werden, der Polizei resp. der Behörde, der Vorwurf gemacht wird, unnützes Blutvergießen verschuldet zu haben. Viel kommt hiebei auch auf den Volkscharakter an oder auf die Beschaffenheit der Elemente, welche an einem Auflaufe Theil nehmen. Wenn die tumultuirende Masse nicht zu übermächtig ist, so kann die Polizeimannschaft ohne auffallende Abzeichen (die man also auch eine „geheime Polizei" nennen kann, durch kluge aber nöthigenfalls wirksame Operationen den Zweck erreichen. Aber, wo ein thatkräftiges Einschreiten nothwendig ist, kann das Ding nicht mit seidenen Handschuhen angefaßt werden und man darf nicht Formalitäten verlangen, welche nur den Meuterern zu gut kommen. Es kann bei solchen Gelegenheiten allerdings der bedauerliche Fall eintreten, daß auch müssige Zuschauer und Unbetheiligte Opfer werden, wie dies im Kriege begegnet. In der Regel aber haben solche Zuschauer oder Vorübergehende durch inopportune Neugierde oder moralische Assistenz sich ihr Schicksal selbst zugezogen, wenn sie nicht gar die Aufstifter und Rathgeber oder Gehülfen sind. In dieser Hinsicht ist es allerdings Pflicht der Behörde und Polizei rechtzeitig durch Proclamationen oder mündliche Aufforderungen das Publicum vor unnützer Neugierde zu warnen, Eltern, Gesindeherrschaften, Arbeitsgeber zu ermahnen, daß sie ihre Kinder und Arbeiter zurückhalten. Dagegen ist kein Grund fanatische und rohe Weibspersonen, welche sich vordrängen oder vorgeschoben werden, als personas sacrosanctas zu betrachten und darüber die nothwendigen Maßregeln zu versäumen. Zweckmäßig,

aber kurz ist, was Rotteck über das Paßwesen, Sicherheitskarten, Beobachtung und Entfernung fremder Spione und Aufhetzer sagt. Hinsichtlich des Associationsrechtes und des Rechtes Volksversammlungen zu veranstalten verweisen wir auf das B. VII. § 18. Gesagte. Sehr viel zweckmäßiges findet man in Mohl's „Präventivjustiz". Vgl. auch Zachariä, D. St. u. Bdrecht, 2. Abtheil. § 163.

Ueber die Organisation der haute police in Frankreich s. B. VIII. § 33. S. 318. Die Geschichte der Polizei in Frankreich findet man bei Frégier, Hist. de la police de Paris fortgesetzt von Delamare. Histoire de l'administration en France par Dareste de la Chavanne. 2. vol. 1851 besonders in den 5 ersten Abtheilungen. Man könnte versucht sein, das Vorbild und Ideal der haute police (geheimen Staatspolizei) in den berüchtigten Reglements der venetianischen Staatsinquisition zu suchen, welche Daru in dem Anhang seiner Histoire de la République de Venise aufgenommen hat; und man sollte meinen dieser Staatsmann habe Gelegenheit gehabt, sich zuverlässige Kenntniß davon zu verschaffen; allein in neuester Zeit hat Carew (History of the Venetian Republic 1860) die Authenticität derselben angegriffen. Jedenfalls zeigt der Inhalt, daß diese Weisungen nicht gleichzeitig, sondern successiv beschlossen wurden und es darf angenommen werden, daß in den letzten Zeiten vor dem Untergang der Republik die schlimmsten Bestimmungen derselben nicht mehr in Anwendung kamen. Ueber die haute police Napoleons findet man viel Interessantes in den Mémoires de Bourienne und von Stanislas Girardin.

Uebrigens ist es keineswegs der monarchische Absolutismus allein, welcher die haute police in Ausübung bringt; denn bekanntlich haben auch die Mazzinisten und andere revolutionäre Mächte neuerer Zeit in diesem Fache sich hervorgethan. Wir schließen mit dem Worte: prüfet Alles und behaltet das Gute.

Die s. g. fonds secrets in Frankreich und auch in andern Staaten, namentlich auch in England sind keineswegs ausschließlich, wenn auch theilweise, der innern Sicherheitspolizei gewidmet, sondern werden zu einem großen Theile für die Zwecke der auswärtigen Politik (Spionage, Bestechung von Beamten anderer Staaten, Propaganda, Unterstützung von Flüchtlingen u. s. w.) verwendet. Was die Verwendung für die Zwecke der innern Staatspolizei betrifft, so bemerkt M. Block (Dict. génér. de la Politique Art. fonds secrets: »Une chose nous parait certaine, c'est que les fonds secrets n'ont prévenu ni révolution ni guerre, mais si l'on nous disait qu'ils ont contribué à causer l'une et l'autre, nous serions assez disposés à admettre la possibilité d'une pareille relation de causalité.« Die geheimen Beobachter müssen um ihr Salarium zu verdienen, Verschwörungen, wo keine sind, erdichten, oder als agents provocateurs solche stiften; diese künstliche Aufregung nimmt sehr oft einen gefährlichen Charakter an; die Regierung wird durch die geheimen

Berichte niedriger Subjecte geängstigt und zu Maßregeln verleitet, welche die Unzufriedenheit steigern. Auch rechtliche Leute, wenn sie jedes freie oder rasche Wort belauscht und denuncirt glauben, werden empört. Bei großer Umsicht und zweckmäßiger Controle könnte ein Fürst oder Minister, welcher mit Menschenkenntniß Mäßigung und Klugheit verbände, sich aus den Berichten der geheimen Polizei manche nützliche Warnung und Lehre abstrahiren, die Ursachen gegründeter Beschwerden zu heben und thatkräftige Männer durch geeignete Mittel zu gewinnen.

§ 11. 4. Von der Sicherheit (oder auch Wohlfahrt) der Einzelnen.

Unter dieser etwas seltsam lautenden Rubrik verhandelt Rotteck §§ 42—64 eine Reihe von Gegenständen sehr heterogener Natur.

Wir sind zwar einverstanden mit Bülau (s. oben § 7), daß die Polizei i. e. S. nicht bloß die von Mohl s. g. Präventivjustiz begreift, sondern die Aufgabe hat die Gesellschaft zu schützen nicht bloß gegen rechtswidrige Angriffe der Menschen, sondern auch die Personen und Güter gegen die Gefahren, welche aus Regelwidrigkeiten der äußern Natur und der Gewalt der Elemente entstehen: nur dürfte es in systematischer Hinsicht zweckmäßig sein, das Aggregat polizeilicher Aufgaben und Functionen nach eben dieser Unterscheidung in zwei Classen einzutheilen; da indeß beide Arten des Schutzes wieder vielfach in materieller Verbindung stehen (wie z. B. die Medicinalpolizei in beiden Richtungen thätig sein soll), so muß dieses den subjectiven Zweckmäßigkeitsrücksichten überlassen werden. Aber was wir bei Rotteck tadeln, das ist die bei ihm vorherrschende Neigung seine politische Doctrin, wie überall so auch hier einzumischen, und die Vermischung der Polizei mit der Politik der Civil- und Criminalrechtsgesetzgebung (welcher er doch bereits einen besondern Abschnitt gewidmet hat) und der Volkswirthschaftspflege (Forstwissenschaft, Sorge für Lebensmittel u. s. w.). Daneben findet man in diesen §§ Rottecks manche Fingerzeige, welche beachtenswerth sind, obgleich sie nicht tiefer ins Einzelne und Bestimmte gehen. Besser daher, weil einläßlicher und vom Standpunkte der Erfahrung sind die Aufgaben der Polizei behandelt in Mohls „Präventivjustiz" und Polizeiwissenschaft, welche aber auch die Wohlstandssorge und die Culturpolizei hineinzieht.

Aeußerst lehrreich ist das Werk: Des Classes dangereuses de la population dans les grandes villes et des moyens de les rendre meilleures par H. A. Frégier, Chef de bureau à la préfecture de la Seine. Paris 1840. 2. vol.

Wir müssen uns bei der Beschränktheit des Raumes auf diese literarischen

Notizen beschränken, die den Leser, welcher dessen bedarf, in den Stand setzen werden, die gesuchte Belehrung in den bezeichneten Werken zu finden.

Wir erlauben uns bloß aus Thatsachen der Erfahrung und Beobachtungen ein paar aphoristische Bemerkungen beizufügen:

Da gefährliche und verbrecherische Subjecte sich der Entdeckung und Festnahme durch öftere Veränderung des Aufenthaltes zu entziehen suchen, auch meist gar keinen bestimmten Aufenthalt haben, so ist nothwendig, daß bei den Centralbehörden eine prompte Uebersicht der verübten oder versuchten Angriffe auf Personen und Eigenthum, welche in einer gewissen Periode auf verschiedenen Punkten des Staatsgebietes sich ereignen, organisirt werde, nebst den Notizen über die specielle Art der Verbrechen, die Art und Weise der Verübung und die Indicien der Urheberschaft, weil diese Uebersicht sehr nützlich ist, um die Richtung und den jeweiligen Aufenthalt solcher Streichvögel zu entdecken und die Indicien durch Zusammenstellung zu verstärken. Damit combinirt sich die geräuschlose Beobachtung anerkannt gefährlicher oder verdächtiger Subjecte, um ihren jeweiligen Aufenthalt zu ermitteln und mit den Anzeigen verübter verbrecherischer Handlungen zu vergleichen.

Diejenigen, welche aus dem Einkaufe von Gold- und Silberwaaren, altem Kupfergeschirr, Messing, Erz, Eisen ein Gewerbe machen, sollten verpflichtet werden, über diese Einkäufe eine genaue Buchführung mit Bezeichnung der Gegenstände, des Tages, des Verkäufers, des bezahlten Preises, nach einem Formular einzurichten, wenn sie nicht für Hehler angesehen werden wollen; diese Buchführung, welche stets der Behörde zur Einsicht offen stehen soll, dient sowohl um Hehlerei zu verhüten, als um die Urheber von Verbrechen auszumitteln und zu überweisen.

Bei dem seit fünfzig Jahren beispiellos gesteigerten lebhaften persönlichen Verkehr der Angehörigen auch der entferntesten Länder und Völker und der verminderten Strenge des Paßwesens kommt es, nach vielfachen Erfahrungen, die man überall zu machen Gelegenheit hatte, häufig vor, daß Individuen, die sich für reich, vornehm ausgeben, das leichtgläubige Publicum um große Summen betrügen oder sonst durch Täuschungen Unheil stiften; manchmal sind es Subjecte, welche wirklich ihrer Geburt oder Erziehung nach den s. g. vornehmen oder gebildeten Classen angehören, aber moralisch und bürgerlich gesunken sind, flüchtige Verbrecher u. dgl. Oft aber sind es gemeine Betrüger, welche durch Schwindeleien, Verschwendung und äußeres Auftreten oder durch falsche Vorgebungen und listige Benutzung politischer Sympathieen diejenigen täuschen, welche keine Menschenkenntniß besitzen und sich darauf zu gut thun mit solchen interessanten Männern in Beziehung zu kommen. Nach unserer Ansicht ist es die Pflicht und das Recht der Polizei, von solchen „großen Unbekannten" oder „Berühmten" die nöthigen Ausweise über ihre persönlichen Verhältnisse, die

Identität und die Mittel rechtlichen Auskommens zu verlangen und die Wahrheit der Angaben soviel möglich auf geeignetem Wege zu constatiren, ihr Treiben im Stillen zu beobachten. Man könnte zwar denken volenti non fit injuria („trau, schau, wem"); aber wir glauben, daß dieses die Fahrlässigkeit der Polizei nicht entschuldigen kann.

Es gibt allenthalben gewisse Classen, welche speciell von den Polizeibehörden und deren Agenten mehr oder weniger abhängig sind, oder ihres Schutzes bedürfen, und welche zugleich häufig Gelegenheit haben, gefährliche Subjecte, ihren Verkehr, ihre Gespräche zu beobachten, z. B. Schenkwirthe, patentirte Hausirer u. dgl., diesen kann gewissermaßen zur Pflicht gemacht werden, allfällige einschlägige Wahrnehmungen im Stillen der Polizei mitzutheilen, oder gewandte Polizeimänner können auf vertrauliche Weise von solchen Personen manches vernehmen: nur darf man solchen Confidenzen nicht mehr Gewicht beilegen als sie verdienen, da sie oft sehr unzuverlässig sind.

§ 12. Anhang zur Lehre von der Politik der innern Staatsverwaltung. Die Nationalökonomie, Gesellschaftswissenschaft und Finanzwissenschaft.

Wir haben uns schon in der (allgemeinen) Einleitung dieses Handbuches (1. Bd. S. 17 ff.) ausgesprochen, daß und warum wir eine Trennung der von Neueren s. g. Gesellschaftswissenschaften von den Staatswissenschaften nicht gerechtfertigt halten und namentlich die Staatswirthschaft (Nationalökonomie und Finanzwissenschaft) mit zu den Staatswissenschaften zählen. Rotteck (abweichend von Mohl) nimmt zwar die Staatswirthschaftslehre unter die Staatswissenschaften auf, bildet aber aus derselben im Gegensatze der eigentlichen (materiellen) Politik eine besondere Kategorie, da die materielle Politik die Lehre sei von den Mitteln zu directer Erstrebung des Staatszweckes, die ökonomische Politik dagegen als dienende Wissenschaft diese Zwecke nur indirect durch Herbeischaffung der sachlichen Mittel unterstütze, und ihren Lehren daher nur hypothetische Gültigkeit zukomme, da sie nicht maßgebend sei, sondern sich den höhern Gesichtspunkten der Politik unterordnen müsse. Es liegt darin Wahres, obgleich die Volkswirthschaftspflege und selbst die Finanzwissenschaft Manches zu behandeln haben, was mit der directen Erstrebung des Staatszweckes — Wohlstand, Cultur u. s. w. — in directer Beziehung steht. Wir würden durch diese methodologischen Bedenken uns nicht hindern lassen, diese Wissenschaften unter den Begriff der materiellen Politik zu subsumiren. Aber dieselben bilden für sich zwei besondere, umfangreiche und an schwierigen Erörterungen reichhaltige Wissenschaften, welche in bekannten literarischen Werken und Zeitschriften behandelt sind und von denjenigen, welche sich eine staatsmännische Bildung erwerben

wollen, gründlich — namentlich auch durch Besuch von eigenen Lehrvorträgen — studirt werden müssen. Es kann daher hier bei beschränktem Raume keine Rede davon sein, auch nur die Grundbegriffe und leitenden Grundsätze derselben aufnehmen zu wollen. Einiges, namentlich auch literarische Notizen, findet sich im II. und III. Buche dieses Handbuches. Was die Socialtheorieen betrifft, so haben wir im IV. Buche §§ 81—105 einläßlich dieselben besprochen.

In Rottecks Lehrbuch d. ökonomischen Politik (1835) ist viel vortreffliches; die Lehrbücher von Rau haben immer einen bleibenden Werth, und einen Reichthum literarischer Notizen. Riedel hat in seinem Lehrbuch die Begriffe und Gesetze der Güterlehre aufs schärfste analysirt. Die Schriften von Prittwitz, Roscher, Hüllmann, Nebenius, Cleynmann, Herrmann, Hansemann u. a. m. sind bekannt. Auch die verschiedenen Werke von Lotz, obgleich in gewissen Beziehungen veraltet, verdienen wegen ihrer Gründlichkeit, Klarheit und gesunden Ansichten immer noch benutzt zu werden. Ein eigenthümlicher Charakter bezeichnet die neuesten Erscheinungen der französischen Literatur im Gebiete der Nationalökonomie. Diese Schriftsteller bestreben sich die Begriffe von Werth und Preis und den Mechanismus des auf Privateigenthum und Arbeitstheilung gegründeten Verkehrs, das Wesen des Geldes und Credites philosophisch zu entwickeln und aufs schärfste zu bestimmen, was zu manchen Logomachieen und Trichotomieen führt; die meisten kämpfen für freie Concurrenz und Autonomie der Privatindustrie und leiten die Rechtmäßigkeit des Privateigenthums aus der freien Persönlichkeit ab, als ein natürliches Recht nicht als ein Monopol oder als ein positives durch die Staatsgewalt geschaffenes Institut, sie sind in sofern gegen die communistischen und socialistischen Doctrinen und Tendenzen gerichtet, dürften aber wenig Einfluß auf die Proletarier üben, welche zumal in Frankreich zu unwissend sind, um lesen zu können, geschweige solche Deductionen zu begreifen und, wenn sie lesen oder anhören, nur das annehmen, was ihrem Egoismus und ihren Gelüsten schmeichelt, ventre affamé n'a point d'oreilles.

Ausgezeichnet in dieser Art theoretischer Erörterungen ist folgendes Werk:

Travail et liberté, études critiques d'économie sociale par Th. Mannequin. Paris 1863. 2. vol.

Nicht viel Neues findet man in Minghetti's kürzerer Schrift:

Des Rapports de l'économie publique avec la morale et le droit, traduit par M. Saint-Germain Ledue avec une introduction par Hippol. Passy. Paris 1863.

Die Stellung des Autors als Staatsmann ist es wesentlich, was diesem Product einige Bedeutung verleiht, die Moderation seiner Politik gibt sich auch in diesem Buche kund, welches die Grundsätze der Theorie mit den Nothwendigkeiten der gegebenen Verhältnisse auszugleichen strebt. Die

Uebersetzung des Franzosen ist detestabel und muß, um verstanden zu werden, oft wieder ins Italienische übersetzt werden.

Sehr gründlich und ausführlich ist der

Cours d'économie politique par Molinari. 2. Edition 1863. (1854) 2. vol.

Der Verfasser, ein belgischer Professor, welcher schon früher verschiedene Schriften über Fragen der Nationalökonomie herausgegeben hatte, kann nicht ganz verhehlen, daß er sich durch den Bericht, welchen Ch. Dunoyer (Autor des classischen Werkes de la liberté du travail) in der Académie des Sciences morales et politiques in Paris über sein Werk abgab, worin er nebst vieler Anerkennung einige Kritik einfließen ließ, sich gekränkt fühlte. Namentlich vindicirt er sich die Entdeckung der Loi de l'équilibre d. h. des natürlichen Gesetzes, welches bei freier Concurrenz stets strebt und dahin wirkt, das richtige Verhältniß der Werthe aller Dinge, namentlich auch der Arbeitskräfte herzustellen, eine Entdeckung, auf welche er großes Gewicht legt, ungeachtet er zugibt, daß diese Loi nur im Ganzen und Großen erkennbar und wirksam sei, und häufig locale und momentane Störungen erleidet, welche Einzelne und ganze Classen hart treffen. Da dieser Cours eine Sammlung öffentlicher Vorlesungen ist, so ist die Methode auf Klarheit und Verständlichkeit gerichtet, welches Streben freilich an der abstracten Natur der Gegenstände und der logischen Verbindung der Begriffe große Schwierigkeiten zu bekämpfen hat.

Mit großer Gewandtheit und Eleganz hat About in seinem neuen Werke le Progres (1863) in anziehender Manier auf eine unterhaltende Weise und populär das Privateigenthum und Erbrecht, namentlich auch das Grundeigenthum gegen die Socialisten vertheidigt.

Für die Finanzwissenschaft liefert der von M. Block herausgegebene Dictionnaire général de la Politique, soweit er bis jetzt erschienen ist, eine Reihe stoffreicher und belehrender Artikel: Alcool — Amortissement — Bons du trésor — Budget — Cadastre — Comptabilité publique — Cour des Comptes — Dette flottante — Dette publique — Douanes — Emprunts publics — Enrégistrement — Science des Finances — Finances de la France — Impôts — Monnaie — Octrois.

Eine mit Sachkunde geschriebene Théorie de l'Impôt hat der Staatsrath Parieu herausgegeben.

Wir haben schon früher das Werk: Les Finances et la Politique par Casimir Périer 1863 angeführt; es deckt schonungslos, aber auf Thatsachen gestützt die Verwaltung des zweiten Kaiserreichs auf und vergleicht die jetzigen Zustände der französischen Finanzen mit denen des constitutionellen Frankreichs.

Wir erwähnen noch zum Schlusse:

Etudes historiques. — Les finances françaises sous l'ancienne monarchie, la république, le Consulat et l'Empire par Mr. le baron Nervo Receveur général 1863. 2. vol.

Offenbar war es der Hauptzweck des Verfassers, welcher zwar auf die Zeiten von Jacque Coeur, Sully, Fouquet, Colbert u. s. f. zurückgeht, die Finanzverwaltung Napoleons und den ministre du trêsor Mollién, gegen unrichtige Behauptungen zu vertheidigen, was insofern gelingt, als der Erste Consul und Kaiser in seinem eigenen Interesse strenge Ordnung in der öffentlichen Comptabilität einführte, Unterschleife und Schwindeleien haßte und oft mit großer Strenge ahndete, wobei er von Mollien unterstützt wurde.

Zwölftes Buch.

2. Abtheilung. Politik der auswärtigen Angelegenheiten.*

(Politik im engsten Sinne.)

§ 1. Einleitung.

Wie das Individuum im Staate durch seine Beziehungen zu der Gesammtheit und zu den andern Individuen in einem Rechtsverhältnisse steht, so stehen auch die Staaten als lebendige Organismen in einem Verhältniß der Wechselwirkung zu andern Staaten. Als ethische Wesen sind sie in dieser Beziehung nicht nur der Sorge für ihre eigene Selbsterhaltung und Wohlfahrt, sondern auch den Bedingungen einer rechtlichen Gemeinschaft (dem Völkerrechte) unterworfen. Die völkerrechtlichen Verhältnisse sind analog den Begriffen der Familie, der Gesellschaft, des Staates; der Familie entspricht der Bundesstaat, der Gesellschaft eine Völkergenossenschaft, Staatenbund; als höchstes Ziel oder Ideal betrachten manche eine unter gemeinsamer Centralgewalt organisirte Völkergesellschaft. Die Realisation dieser Idee steht jedenfalls noch in weiter Ferne und es ist wohl eher zu verneinen, daß die Versuche dieselbe zu realisiren, wie sie wirklich in der Geschichte vorgekommen sind, dem wahren Ziel des menschlichen Fortschrittes, der höchsten Entwickelung ihrer Kräfte und ihrer sittlichen Anlagen zuträglich waren. Wir theilen hierin die Ansicht Mohls (Gesch. u. Lit. d. StWW. 1. Bd. VII. Monogr. die neuere völkerr. Literat. II. Systemat. Bearbeitung III. § 8 der ewige Friede als Ideal des Völkerrechtes; ein Weltstaat mit der höchsten Gewalt in Streitigkeiten der Einzelstaaten unmöglich, der Versuch unzulässig. Prolegomena). Gleicher Ansicht ist Bülau (Encyclopädie d. StWW. 2. Ausg. Abtheil. Wissenschaften des äußern Staatslebens. Wenn nun aber souveräne (einfache oder zusammengesetzte) Staaten ihrem Begriffe nach über sich keine höhere Gewalt anerkennen und daher weder einer gesetzgebenden Obergewalt noch einem Richter unterworfen sind, so hat deswegen das Völkerrecht nichts destoweniger objective Gültigkeit, aus welcher die sittliche Verpflichtung zur Beobachtung seiner Vorschriften entspringt. Der Zwang zu Erfüllung der Rechtspflichten im Staate durch die Staatsgewalt ist nicht das Recht, sondern nur die äußere

Garantie desselben, durch welche die Selbsthülfe und das Faustrecht ausgeschlossen sind. Aber der Unterschied zwischen s. g. Zwangspflichten und Liebespflichten (welche man auch unrichtig „unvollkommene“ Pflichten nennt) findet auch in den Beziehungen unabhängiger Staaten vollkommen statt 1) durch die Natur derselben als nothwendiger Bedingungen einer friedlichen Coexistenz und ihre Objectivität; 2) durch das Recht die Erfüllung derselben durch Selbsthülfe oder durch die Hülfe Dritter zu erzwingen. (Wir lassen hier die in dem politischen Gleichgewicht angestrebte Garantie unberührt.)

Nun ist das Völkerrecht allerdings nicht identisch mit der Politik, welche die Pflichten des Staates gegen sich selbst, die Selbsterhaltung, und die Entwickelung des materiellen und ethischen Fortschrittes zum Ziele (Zwecke) hat und die Mittel lehrt nach Zweckmäßigkeitsgründen diesen Zweck zu verfolgen (Staatsklugheit). Aber wie die Politik der innern Staatsverwaltung nicht ohne stete Berücksichtigung des Staatsrechtes richtig dargestellt oder geübt werden kann (s. 1. Bd. Einleitung S. 8 ff.), so ist die Verbindung der Rücksicht auf das Völkerrecht mit der Politik noch unbedingter nothwendig. Die Staatsgewalt kann — wenn auch widerrechtlich — in der innern Verwaltung willkürlich verfahren, dagegen müssen die Staaten hinsichtlich ihrer Beziehungen zu andern Staaten stets die Vorschriften des Völkerrechtes berücksichtigen, oder gewärtig sein, Widerstand und Repressalien, oft die schlimmsten Folgen zu erfahren. Das Rechtsgesetz ist in den internationalen Angelegenheiten die Schranke, die Moral und Staatsklugheit das Positive und die Achtung des Rechtes die sicherste Politik. Wir werden daher den ersten Abschnitt dieses Buches einer summarischen Uebersicht der Grundbegriffe und der Literatur des Völkerrechtes widmen.

§ 2. 1. Die Idee des Völkerrechtes, die Benennung desselben und die formelle Eintheilung.

Man ist versucht im Hinblick auf die Staatengeschichte früherer Zeiten, welche beinahe fortwährend die Herrschaft der rohen Gewalt (das Recht des Stärkern) als das Verhältniß der verschiedenen Staaten erblicken läßt, die Idee des Völkerrechtes als eine Chimäre, oder einen frommen Wunsch zu betrachten, und die politischen Ereignisse der letzten Jahrzehnde sind nicht geeignet diesen Pessimismus zu beruhigen, da die Verwirrung der auf die internationalen Beziehungen bezüglichen Begriffe und die Verkehrung der üblichen Terminologie in das gerade Gegentheil der damit früher bezeichneten Grundsätze Hand in Hand geht mit der schnödesten Mißachtung aller Vorschriften des Völkerrechtes in einer schamlosen Weise, welche alles Rechtsgefühl höhnend mit

Füßen tritt. Ebenso abstoßend ist die Heuchelei, mit welcher manche Regierungen die Redensarten des Völkerrechtes mißbrauchen, um mala fide eigensüchtige Zwecke zu verfolgen und die gleichen Grundsätze, welche sie heute proclamiren, wenn es in ihrer Convenienz liegt, morgen verläugnen, oder Völkermoral predigen und durch Drohungen einzuschärfen suchen, welche sie anderwärts gegen Wehrlose, inoffensive Völker aufs grausamste verletzen*). Die Verneinung der Idee des Völkerrechtes, welche in der Geschichte begründet scheint, ist nicht bloß von einigen hellenischen Sophisten, deren Raisonnements wir aus Platon und Xenophon kennen, sondern auch von berühmten Rechtsphilosophen der neuern Zeiten als in den Begriffen liegend adoptirt und methodisch begründet worden.

Nichts zu sagen von Hobbes und Spinoza, welche bei sehr ungleicher Gesinnung, das Recht des Stärkern d. h. die Negation alles natürlichen Rechtes als Corollarium ihrer philosophischen Systeme entwickeln, haben die berühmtesten deutschen Philosophen die trostlose Lehre vertheidigt, daß in den Beziehungen souveräner Staaten ein Rechtszustand nicht anzunehmen sei.

Kant, Metaphys. Aufangsgründe der Rechtslehre 1787 §§ 41. 54. 60. Nach ihm kann alles Recht der Völker nur in einem Staatenverein (d. h. einem Universal-Staaten-Staat) peremtorisch (d. h. wirklich geltend und verbindlich werden § 61.

Fichte, Naturrecht, 1. Thl. 1796 läugnet alles Naturrecht S. 114. 116. 178. Im 2. Thle. Angewandtes Naturrecht 1797. §§ 17 ff. nennt er die völkerrechtliche Sitte einen Nothbehelf, dessen thunliche Beobachtung er empfiehlt; er anerkennt aber nur eine beschränkte Gültigkeit derselben.

Hugo, Lehrbuch d. Naturrechts. 3. Ausgabe. 1809. § 392.

„Außer dem Staate ist keine Form Rechtens möglich. Alles, was man der Analogie nach Rechtsverhältniß unter zwei Völkern nennt, würde wegfallen, sobald beide sich in einen rechtlichen Zustand vereinigten, was offenbar der Vernunft gemäßer wäre. Jetzt gilt unter den Völkern ein roher Naturstand, der kaum durch einige gemeinschaftliche Gebräuche unter den cultivirtern etwas gemildert ist. — Das ganze Völkerrecht ist ein

---

*) Es ist leider unnöthig, im Einzelnen nachzuweisen, wie sehr der nach dem Professor desselben sogenannte Machiavellismus seit der Zeit desselben bald mit cynischer Offenheit, bald unter heuchlerischer Maske die meisten Cabinette bis auf unsere Zeit geleitet hat — Ludwig XI., Richelieu, Mazarin, Louvois, die Walpole, Friedrich der Große, Catharina, Kaunitz, Thugut — die Zeit zunächst vor der Periode Talleyrands und Napoleons schildert Förster, Die Höfe und Cabinette Europa's im 18. Jahrhundert. 1. Bd. 1836.

trauriger Nothbehelf und es läßt sich sehr daran zweifeln, ob die Jurisprudenz durch diesen wilden Sprößling nicht mehr verdorben als er durch sie veredelt worden ist.

Doch die überwiegende Mehrzahl der größten Weltweisen und Rechtsphilosophen hält die Ueberzeugung fest, daß der Rechtssinn in der sittlichen Natur des Menschen wurzelt, daß der Zwang nicht das Princip des Rechtes ist, und daß der menschliche Wille nach dem Zeugnisse der Geschichte und der Erfahrung des täglichen Lebens durch drei verschiedene Triebe bestimmt wird: die Selbstliebe (Egoismus), die Liebe (Wohlwollen, φιλία, pietas) und durch das Bedürfniß gewisse Rechte andern zuzugestehen und für sich in Anspruch zu nehmen; der Einwurf, daß die Einheit der menschlichen Vernunft der Unterscheidung eines natürlichen Rechtes und eines Moralgesetzes widerstreite, wird durch den Geselligkeitstrieb des Menschen wiederlegt, welcher die Einsicht bedingt, daß das gesellige Leben nur durch Anerkennung der Bedingungen ermöglicht wird, ohne welche ein Friedenszustand und die individuelle Sicherheit nicht gedenkbar wären. In diesen Bedingungen liegt das Recht, welches von der Anwendung auf die Familie, den Stamm und den Staat in logischer Entwickelung zur Anwendung auf die Menschheit fortschreitet. Warnkönig, Rechtsphilosophie als Naturlehre des Rechts. 1839. 2. Buch. 2. Kap. Physiologie des Willens. Das Bewußtsein dieses natürlichen Rechtsgesetzes spricht sich unter dem Volke in dem Worte aus: Tausend Jahre Unrecht machen noch keine Stunde Recht; Philosophen drücken dasselbe aus, wenn sie sagen, daß ohne unter sich das Recht zu handhaben nicht einmal eine Räuberbande bestehen könne. Die Geschichte des Alterthums lehrt nun freilich, daß in der vorchristlichen Zeit fremde Staaten und Völker keine Rechtsgemeinschaft gegen einander kannten, sondern das Recht des Stärkern rücksichtslos ausübten und ihre Kriege grausame Vertilgungskriege waren, welche nur durch die Sklaverei der Ueberwundenen gemildert wurden, und daß die theokratischen Staaten der Orientalen durch religiöse Intoleranz, welche alle Fremden als verdammte Unreine verabscheute, zum Nationalhasse gegen dieselben entflammt waren, welcher die scheußlichsten Barbareien als gottwohlgefällig betrachtete. Laurent, Hist. du droit des Gens. tom. 1. de l'Orient. 1851. Im zweiten Bande (la Grèce. 1851) zeigt er, daß selbst die Hellenen unter sich die Rechtsgemeinschaft nicht übten, sondern häufig Griechen gegen Griechen mit gleicher Rücksichtslosigkeit und Grausamkeit, wie gegen „Barbaren" (Nicht-Griechen) verfuhren. Der dritte Band schildert die Brutalität der römischen empereurs monstres (Tiberius, Domitian, Caracalla u. s. w.), die gefühllose Handlungsweise der Römer gegen die Völker, welche sie als Barbaren betrachteten und hinwieder die Wildheit, mit welcher diese gegen die Einwohner des römischen Reichs verfuhren. Er tröstet sich mit dem Gedanken: la fin est de Dieu; les hommes sont responsables des crimes.

Nichtsdestoweniger weist Laurent (im 2. Bde. la Grèce) durch sorgfältige Citate nach, daß schon in jener Zeit, wo die Rhapsodieen der Iliade entstanden, mitten in den Ausbrüchen kriegerischer Wuth edlere und mildere Gefühle sich kund gaben (Iliad. XVIII. 98 ff. XIII. 337 ff. IX. 63 ff. XXIV. 22 ff. u. s. w. Laurent, L. VII. Ch. III.). Hesiodus besingt den Cultus der Gerechtigkeit und bezeichnet den Krieg als Fluch der Menschheit. Aeschylus, der begeisterte Sänger kriegerischen Heldenmuthes nimmt Lehren der Mäßigung und der Friedensliebe auf. Sophokles ebenfalls im Philoctet und im Ajax; seine Antigone ist der Ausdruck rührender Pietät; überall verdammt er das Ungerechte. Euripides lehrt die menschliche Gleichheit auch der Sklaven, Sympathie mit allen Menschen und bezeichnet den Krieg als ein Uebel.

Nach den Dichtern bekannten sich die griechischen Philosophen (einige Sophisten ausgenommen) zur Lehre der natürlichen die gesammte Menschheit umschlingenden Rechtsgemeinschaft; s. Laurent L. VII. Ch. II. Wir finden die Principien und die moralische Sanction des V. R. in den Werken Cicero's klar und mit Wärme ausgesprochen und eingeschärft de Legg. 1. 10. 22. II. 4. 14. III. 4. de Rep. I. 2. 13. III. 7. 8. de Finib. II. 14. 35. Tuscul. I. 14. de Offic. I. 17. 23. 24. 41. II. III. 6. 11. 17. 23. 24. ad Quint. l. 1. 8. Cicero ist in diesen Schriften nur das Echo der griechischen Philosophen; zugleich aber liegt in diesen Wiederholungen und der Wärme seiner Sprache der Beweis, daß diese Sätze nicht bloße Speculation, sondern in die Ueberzeugung der edelsten Hellenen und Römer aufgenommen waren. Der Boden war durch diese Lehren der Weisheit vorbereitet, die Lehren einer alle Menschen als Brüder liebenden Moral und eines die gesammte Menschheit umschlingenden Rechtsvereines aufzunehmen, als die frohe Botschaft (das Evangelium) diese Lehren durch die Autorität des Gottessohnes allen Menschen als Gebot der Religion verkündete. Schließen wir diese Vertheidigung des Glaubens an die ewige Gültigkeit eines natürlichen Rechtsgesetzes, welches auch die Staaten in ihren wechselseitigen Beziehungen beherrschen soll mit der schönen Stelle aus der Préface im 1. Bde. Laurents:

»Les peuples marchent vers une destination providentielle sous la loi du progrès. Il y a un principe, qui régit la création entière, l'unité dans la variété, l'harmonie. Les hommes sont membres d'un grand corps, l'humanité a une mission qui doit être la même pour toutes les créatures intelligentes. La fin etant l'unité, la solidarité, la société humaine doit arriver à une organisation, une solidarité qui lui permette de remplir sa destination. Mais il y a aussi dans l'humanité un élément de variété, les nations. Les nations ne sont pas un produit arbitraire et changeant de temps et lieu. Elles ont leur source en dieu, comme les individus. Chacune a son ministère dans la tâche assignée au genre humain. Les peup-

les s'organisent d'abord d'une manière exclusive, se concentrent en eux-mêmes pour se développer avec plus d'énergie. L'isolement et la guerre est pendant des siècles la loi de leur existence. Le travail de la formation des nations n'est pas encore achevé. Quand elles seront définitivement constituées, les relations hostiles feront place à l'harmonie: les nationalités ne disparaitront pas, mais elles s'organiseront pacifiquement. — — La religion est la vie: les nations reposent sur une conception religieuse. C'est parceque l'antiquité était polythéiste qu'elle n'a pas connu l'unité humaine. L'unité de Dieu, fondement du Christianisme entraine comme conséquence nécessaire l'unité du monde intellectuel, l'association des peuples. Les anciens ne connaissaient la divinité que comme puissance, les Chrétiens l'adorent comme l'amour. La loi de l'amour remplace celle de la guerre, la charité devient le lien des hommes.«

Wir wollen uns daher in dem Glauben, den die edelsten der Weltweisen neuerer Zeit bekannten, daß es ein ewiges natürliches Recht gibt, welches die Völker und Staaten, wie die Individuen verpflichtet, nicht beirren lassen durch schnöde Verhöhnung desselben, durch modernen Macchiavellismus, durch heuchlerische Verdrehungen. Die Erfahrung hat übrigens bewiesen, daß die Verbrechen der Gewalthaber oder der Völker sich immer selbst rächen, daß die Ungerechtigkeit stets noch gebüßt hat, daß eine redliche Politik auf die Dauer die allein sichere ist. Vgl. Mohl, Gesch. u. Liter. d. StWW. 1. Bd. S. 469. Wir empfehlen dem Leser die warme geschichtliche Ausführung dieser Wahrheiten in einer nicht ganz neuen Schrift eines französischen Publicisten:

Evariste Bavour, Philosophie politique, ou de l'ordre moral dans les sociétés humaines. 2. vol. 1846.

Im ersten Bande führt er durch eine Reihe Thatsachen aus der alten und neuen Geschichte den Beweis: 1) que le crime politique n'est jamais utile, toujours suivi des tourmens de la conscience ou d'un esprit de vertige et que presque toujours il est puni cruellement; 2) que le meurtre, l'assassinat même commis pour servir la meilleure cause, ne produit jamais de bons fruits; 3) que l'humanité par l'enchainement providentiel des causes et des effets suit une tendence constante pour faire regner de plus en plus la justice qui est l'essence de la raison divine. Er behandelt dann im Weitern die Fragen des Staatsrechtes und die socialen Verhältnisse mit Mäßigung und Unbefangenheit. Der 2. Band enthält ein Quodlibet heterogener Erörterungen sehr ungleichen Werthes.)

Sprachliche Bemerkungen.

Im 17. und 18. Jahrhundert war es allgemein, das System der Rechtsgrundsätze, welche die Beziehungen souveräner Staaten betreffen und ihr gegen-

seitiges Verhalten regeln sollen mit dem Namen des Völkerrechtes, jus gentium, droit des gens zu bezeichnen. In neuerer Zeit ist man davon abgewichen, sei es, weil das jus gentium der Römer im Gegensatze von jus civile etwas ganz anders bedeutet, sei es, weil der Ausdruck im Unklaren läßt, ob darunter ein mehrern Völkern zufällig gemeinsames Rechtssystem oder die Rechtsverhältnisse der Völker unter sich bezeichnet sein sollen. Es ist daher gebräuchlich geworden zur Bezeichnung des jus inter gentes andere Benennungen zu gebrauchen, welche diesen Begriff unzweideutig ausdrücken als droit international, international law, Derecho internacional und (minder bestimmt) the law of nations. Indeß ist die Benennung Völkerrecht und droit des gens keineswegs obsolet; sie wird fortwährend gebraucht von den bewährtesten und angesehensten Dogmatikern und Kritikern (Gagern, Hälschner, Fallati, Mohl, Heffter, Kaltenborn, Klüber u. s. w.). Die Diplomaten bedienen sich in ihren Protocollen und Noten, zumal wenn in französischer Sprache verhandelt wird, regelmäßig der Benennung le droit des gens. Auch Wheaton (Hist. des progrès du droit des gens) und Laurent (Hist. du droit des gens) behalten die ältere Bezeichnung und die Engländer gebrauchen häufig den Ausdruck the law of nations.

Eintheilung des Völkerrechtes nach seinen Quellen.

Der Inbegriff derjenigen Grundsätze des Völkerrechtes, welche aus der Idee desselben mit Vernunftnothwendigkeit sich entwickeln lassen, ist das natürliche (allgemeine) Völkerrecht, auch das „philosophische" genannt und von Einigen das allgemeine Staatenrecht, welches man dem (innern) Staatsrecht, aber nicht dem Völkerrecht entgegensetzen kann, da die Völker nur als staatliche Organismen (mehr oder weniger vollkommen organisirt), Subjecte des Völkerrechtes sind, isolirte Individuen nur das natürliche Privatrecht (jus gentium der Römer, nicht „Naturrecht") anrufen können, welches freilich, wenn sie Schutzgenossen eines Staates sind, durch diesen unter die Garantie des droit international genommen werden kann.

Das Völkerrecht ist, wie das Recht überhaupt, ein objectives; aber wirkliches, praktisches Recht wird das natürliche (philosophische, ideale) erst wenn es und so weit es in das gemeinsame Bewußtsein der Genossen tritt, durch die Anerkennung, welche in der Rechtsgemeinschaft souveräner (unabhängiger) Staaten nicht durch ein künstliches Organ (gesetzgebende Behörde), sondern durch die allseitige als obligatorisch betrachtete Befolgung, zufällig durch ausdrückliche Erklärungen. Das philosophische Staatsrecht wird durch die Wissenschaft (Doctrin) entwickelt, die Wahrheit durch Widerspruch ermittelt, und eilt oft als Vehikel des Fortschrittes dem prak-

tischen (anerkannten) Völkerrecht voraus, wird aber später in dasselbe aufgenommen. Das *praktische Völkerrecht*, welches man auch das *positive* nennt (wiewohl dieser Ausdruck noch eine andere Bedeutung hat, wie wir sogleich sehen werden) ist nicht identisch mit dem natürlichen, sondern wird bestimmt (wie alles positive Recht) durch die gegebenen Zustände und Culturstufen der theilnehmenden Völker, schreitet daher von rohen Anfängen vor zu immer reinern und höhern Grundsätzen, und dient (wie das positive Recht überhaupt) zur Ergänzung oder zweckmäßigen Bestimmung derjenigen allgemeinen Sätze oder Institute, welche sich aus der Idee a priori nicht zur unmittelbaren praktischen Anwendung feststellen lassen.

Man darf aber das *praktische* (d. h. in dem Kreise der theilnehmenden Culturvölker *allgemein als obligatorisch* anerkannte) Völkerrecht nicht verwechseln oder vermischen: 1) mit dem *positiven Völkerrechte einzelner Staaten*, betreffend ihre *speciellen Rechtsverhältnisse*; 2) mit der *Völkersitte*, welche von der Mehrzahl der civilisirten Staaten in der Regel beobachtet wird, ohne allgemein oder absolut obligatorisch zu sein. Jedoch wird das *praktische Völkerrecht* in manchen Fällen oder Beziehungen gebildet oder erkannt durch die Sitte und positive Verträge. Wenn die *Sitte* eine „an Einmüthigkeit grenzende" ist, eine *Observanz*, welche nicht durch entgegengesetzte Beispiele entkräftet wird, wenn sie mit den Vorschriften des natürlichen Völkerrechtes übereinstimmt, oder der Handhabung des Rechtszustandes oder der Humanität förderlich ist, wenn allfällige Nichtbeachtung von den übrigen unbetheiligten Staaten oder der „öffentlichen Meinung" als Verletzung des Völkerrechtes mißbilligt wird, so kann die *Sitte* (Observanz) als Beweis dienen, daß darin das praktische Völkerrecht bethätigt ist. *Verträge* können auf zwei Arten eine Erkenntnißquelle des praktischen Völkerrechtes sein; a) wenn dieselben eine Anerkennung des völkerrechtlichen *Grundsatzes* enthalten und eine Reihe solcher Verträge nach dem übereinstimmenden Grundsatze von einer Mehrzahl der Staaten abgeschlossen sind; b) wenn eine Mehrzahl solcher Verträge den urkundlichen Beweis einer *Sitte* bildet, welche nach dem Gesagten als Beweis oder Quelle des praktischen V. R. gelten kann. Die bloße *Völkersitte*, welche keine absolut verbindliche Kraft hat und weder von *allen* Staaten anerkannt wird, noch der Aenderung entzogen ist, begreift besonders auch das Ceremonielle, gewisse Grundsätze des Gesandtenrechtes, die Form diplomatischer Verhandlungen, die s. g. Kriegsmanier u. a. m. und es ist ein reeller Vortheil, daß dieselbe nicht als allgemein verbindliches Recht gilt.

Das jeweilen *praktische* V. R. ist selbstverständlich ein V. R. *der Gegenwart*.

Bülau in s. Encyclop. der Staatswissenschaften 2. Ausgabe 1856. (Wissenschaften des äußern Staatslebens) will dem *philosophischen* Staa-

tenrecht (Völkerrecht) nur wenige allgemeine Begriffe und Grundsätze zugestehen, beinahe nur was aus dem Begriffe des Staates nothwendig folgt, Selbstständigkeit, Gleichberechtigung. Mohl hat dagegen in seiner Encyclopädie (Tübingen 1859) §§ 54—67 mit ausgezeichnetem Scharfsinn und logischer Folgerichtigkeit ein ziemlich entwickeltes System des philosophischen Völkerrechtes aufgestellt. Damit stimmt auch die Methode Heffters (Das Europ. V. R. der Gegenwart 1844) überein.

Wir bemerken schließlich hinsichtlich der materiellen Eintheilung des Völkerrechtes, daß es ganz unstatthaft ist, dasselbe nach der Analogie des Privatrechtes zu ordnen, da die Natur dieser ethischen Organismen von derjenigen physischer Persönlichkeiten (Individuen) wesentlich verschieden ist; manche privatrechtliche Verhältnisse passen durchaus nicht in das V. R. und hinwieder entspringen aus der eigenthümlichen Natur der Staaten und ihren Beziehungen Fragen, welche dem Privatrechte fremd sind; die Formen des politischen Verkehrs sind von solch eminenter Wichtigkeit und durch die Grundsätze des innern Staatsrechtes (die Verfassungen) beherrscht, daß sie eigenthümliche Bestimmungen erheischen. Wir lassen die Gründe gelten, aus welchen Mohl a. a. O. § 57 die Eintheilung in Recht des Friedens und Recht des Krieges verwirft; dagegen würden wir den Formen des diplomatischen Verkehrs (inclus. das Gesandtenrecht), dem Rechte der Neutralen und dem Seerechte besondere Abschnitte widmen.

§ 3. Die Literatur des Völkerrechtes.

Die ältere Literatur ist angegeben von

Dietr. Joh. Ludw. Freiherr von Ompteda, Literatur des gesammten sowohl natürlichen als positiven Völkerrechtes. 2. Th. Regensb. 1785. 8. Die Fortsetzung. Neue Literatur des Völkerrechtes seit dem Jahre 1784, von K. Alb. v. Kampz. Berlin 1817.

Die neuere Literatur des Völkerrechtes bei Mohl, Gesch. u. Literatur der Staatswissenschaften. 1. Bd. 1855. VI. Monogr.

Es liegt nicht in der Aufgabe oder im Geiste dieses Handbuches, die Geschichte und die Einzelheiten dieser überreichen Literatur, die philosophischen Principien, die Logomachieen der Autoren ausführlich zu besprechen. Wir verweisen auch in dieser Hinsicht auf Mohl und auf das scharfsinnige und gelehrte Werk:

Zur Geschichte des Natur- und Völkerrechts, so wie der Politik, von Karl v. Kaltenborn. Leipz. 1848.

Wir schweigen mit dem gehörigen Respect vor dem gewichtigen Opus

Pufendorfs und seines Uebersetzers und Commentators Barbeyrac (besser der Auszug: de officio hominis et civis) von Christ. de Wolff, Jus naturae, methodo scientifica pertractatum in acht formidabeln Quartbänden 1740—1749. Beliebt bei den Diplomaten des gewöhnlichen Schlages, weil mäßig ausführlich und durchsichtig (seicht) ist immer noch Vattel, Le Droit des Gens zuerst 1758, in neuester Zeit (1863) wiederholt in Paris aufgelegt mit Notes von Pinheiro-Ferreira und du baron de Chambrier d'Oleires, Pradier-Fodéré u. a. in 2. vol. in 8. oder in-18 nach Belieben.

Von den classischen Werken der Martens, Klüber, Wheaton, Heffter, wäre überflüssig zu sprechen, da sie allbekannt sind.

Wir können nicht umhin, immer noch mit höchster Achtung das berühmte Werk von Hugo Grotius, De Jure Belli ac Pacis 1825 zu erwähnen, es war eine That, indem es der Verwilderung und dem Rechte des Stärkern Respect vor dem Rechtsgesetze und dadurch demselben wenigstens einige Mäßigung einflößte; der Grundgedanke, welcher dasselbe aus der ethischen Natur, dem Geselligkeitstrieb des Menschen entwickelte, ist philosophisch ganz richtig; die Manier, die theoretischen Sätze durch Autoritäten zu unterstützen, war im Geiste der Zeit und nothwendig, um die Zeitgenossen zu überzeugen; daß er das (strenge) Recht nicht immer von den Vorschriften der Moral getrennt habe, wird ihm in der neuesten Zeit weniger zum Vorwurfe gemacht werden, welche auch im Völkerrechte nicht mehr bloß negative Pflichten annimmt. Den großen, für die Civilisation und den Fortschritt wirksamen Einfluß dieses Werkes beweist die Thatsache, daß es nicht nur in zahlreichen Auflagen herausgegeben und von den ausgezeichnetesten Gelehrten commentirt, sondern in alle Sprachen übersetzt wurde. Die neueste französische Ausgabe ist folgende:

Le Droit de la Guerre et de la Paix par Hugo Grotius, nouvelle traduction, précédée d'un essai biographique et historique sur Grotius et son temps, accompagnée d'un choix de notes de Barbeyrac et Burlamaqui, complétée par des notes nouvelles, mise au courant des progrès du droit public moderne et suivie d'une table analytique des matières, par M. P. Pradier-Fodéré. 2. vol. 8. Paris 1864.

Es kann dem Verdienste Groots keinen Abbruch thun, wenn nachgewiesen werden kann, daß die Grundsätze eines geläuterten Völkerrechtes nicht nur den griechischen Philosophen (Laurent, Hist. du droit des gens) bekannt sondern auch im Mittelalter einzelnen ausgezeichneten Geistern, namentlich unter den Canonisten, bekannt waren und daß der Italiener Albericus Gentilis*)

*) Ob er und sein Bruder Scipio Gentilis, welcher in Basel doctorirte, in Altorf docirte, Söhne des wegen seiner freien Denkweise über theologische Fragen vielfach verfolgten, im Kanton Bern als Socinianer verurtheilten Valentin Gentilis waren? Bayle, Dict. V. Gentilis.

(Flüchtling aus religiöser Ueberzeugung, Professor der Rechtswissenschaft zu Oxford † 1611) in Libri tres de Jure Belli ac Pacis ebenfalls in der Manier und im Geiste der Zeit die gleichen Fragen, wie Grotius behandelt hat. Seine Entscheidungen und warmen Ermahnungen zu Beobachtung der Grundsätze des Rechtes und der Menschlichkeit sind richtig, oft scharfsinnig, zuweilen rührend.

S. über die Vorläufer des Hugo Grotius das oben citirte Werk von Kaltenborn.

Die neuern literarischen Erscheinungen in der französischen Literatur des Völkerrechtes.

l'Abbé de Saint-Pierre, sa vie et ses oeuvres précédées d'un précis historique de l'idée de la paix perpétuelle, suivies du jugement de Rousseau sur le projet de paix perpétuelle ainsi que du projet attribué à Henry IV. et du plan d'Emmanuel Kant par Molinari 1856. 1. vol. in-18.

Précis du droit des gens moderne de l'Europe par G. F. de Martens. Nouv. Edit. revue, accompagnée des notes de Pinheiro-Ferrera, précédée d'une introduction et complétée par l'exposition des doctrines des publicistes contemporains et suivie d'une bibliothèque raisonnée du Droit des Gens par Mr. Charles Verger. 1857. 2. vol. in-8. eine Ausgabe in 18.

Bemerkenswerth ist die Anerkennung der Vorzüge dieses Handbuches des deutschen Publicisten; diese französische Ausgabe enthält auch Noten aus den Werken von Laferriére, Ortolan, Hautefeuille.

Hautefeuille, Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime. 2. Edit. 1858. 3. vol. in-8.

——— Histoire des origines, des progrès et des variations du droit international maritime. 1858. 1. vol. 8.

Diese beiden Werke gehören zu den bedeutendern Erscheinungen, der Verfasser besitzt genaue Kenntniß der Quellen und der neuesten praktischen Entwickelungen, urtheilt mit Sachkunde über die Autoritäten und zeigt unbefangene Achtung für die Rechte anderer Nationen.

Wolowki, Les traités de commerce entre la France et l'Angleterre (1495—1860). 1862. 2. vol.

M. Cauchy, Le droit maritime et international considéré dans ses origines et dans ses rapports avec les progrès de la civilisation 1862. Ouvrage couronné par l'Acad. des Sc. morales et politiques. 2. vol. in-8.

Rousset, Histoire de Louvois et de son administration militaire et politique, nouv. Edit. 1863. 4. vol. in-8. et in-18.

Auch der von M. Block herausgegebene Dictionn. Génér. de la Politique enthält eine Reihe conciser aber gediegener Artikel über Gegenstände des Völkerrechtes: Agent diplomatique — Alliance — Asile — Blocus — Congres — Diplomatie — Droit des Gens — Equilibre politique — — Etranger — Europe — Frontieres naturelles — Guerre — Intervention — Mediation — Ministres — Nationalités — Neutralité — Note diplomatique — Paix perpétuelle — Protocole — Pavillon.

§ 4. Das Princip und das höchste Gesetz des Völkerrechtes.

Die philosophische Schule, welche nach dem Beispiele von Thomasius das Recht strenge von der Pflichtenlehre (Sittengesetz) trennte und atomistisch den Staat als einen Mechanismus construirte, faßte auch das Völkerrecht lediglich als den Inbegriff der Bedingungen des friedlichen Nebeneinanderbestehens souveräner isolirter Staaten auf, welche in ihren Beziehungen nur das negative Gesetz anerkennen, die Rechte der andern nicht zu verletzen; jede positive Leistung (welche sich nicht indirect aus jener negativen Pflicht herleiten läßt) sei eine bloße Gefälligkeit: wie der Staat eine bloße Rechtsanstalt zum Schutze der Sicherheit gegen Angriffe von Innen oder Außen, so sei die Forderung des Völkerrechts auf die Enthaltung von Angriffen beschränkt, und im übrigen jeder Staat rechtlich ohne Verpflichtung die Wohlfahrt der andern oder die allgemeinen Interessen zu befördern. Aber sowie das ideale Staatsrecht neuerer Zeit den Staat als einen lebendigen Organismus aufgefaßt und den objectiven Zweck desselben auf die Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt und der höhern Interessen ausgedehnt hat, so hat auch die ideale Auffassung der Menschheit als einer brüderlichen Vereinigung, wie sie schon den Stoikern vorschwebte und von Cicero gelehrt wurde und die christliche Anerkennung dieser Brüderschaft und die religiöse Betrachtung der verschiedenen Völker als providentieller Werkzeuge des Fortschrittes jene beschränkten Begriffe eines atomistischen, bloß negativen Völkerrechtes beseitigt und neben der Sicherheit auch die gemeinsame Erstrebung der Wohlfahrt und die nothwendige Mitwirkung in Allem, was die eigene Existenz nicht gefährdet als das Gesetz des internationalen Rechtes aufgenommen. Wenn die Forderungen, welche jetzt in civilisirten Staaten an den Staat gemacht werden, den bloßen Sicherheitszweck nicht als befriedigend anerkennen, so ist in dem Gebiete des Völkerrechtes die Verflechtung aller materiellen Interessen durch den Weltverkehr eine Macht, welche gebieterisch die Beseitigung aller Hindernisse fordert, welche den allgemeinen Interessen widerstreiten, oder das Sittengesetz (die göttlichen Gebote)

verletzen: Heffter, Das europ. Völkerrecht der Gegenwart, Einleit. §2. §32. Mohl, Encycl. d. StWW. § 59. a) d) Julius Fröbel, Theorie der Politik 2. Bd. 1864. Kap. 22. Kap. 23*). Schon der Jesuit Suarez hat gelehrt: »Ratio juris gentium est, quia humanum genus, quamvis in varios populos et regna divisum, semper habeat aliquam unitatem non solum specificam, sed etiam quasi politicam et moralem, quam judicat morale praeceptum mutui amoris et misericordiae, quod ad omnes extenditur etiam extraneos et cujuscunque nationis. Quapropter licet unaquaque civitas perfecta, respublica aut regnum sit in se communitas perfecta et suis membris constans, nihilominus quaelibet illarum etiam membrum aliquo modo hujus universi prout genus humanum spectat. Numquam enim illae communitates adeo sunt sibi sufficientes sigillatim, quin indigeant aliquo mutuo juramine et societate ac communicatione interdum ad melius esse majoremque utilitatem, interdum vero et ob moralem necessitatem. Hac ergo ratione indigent aliquo jure quo dirigentur et recte ordinentur in hoc genere communicationis et societatis et quamvis magna ex parte hoc fiat per rationem naturalem, non tamen sufficienter et immediate quoad omnia; ideoque potuerunt usu earumdem gentium introduci.« Suarez, De Legibus et Deo legislatore II. 19.

Aus dieser höhern Auffassung der Staaten als einer idealen Einheit, welche von der Providenz (Fortschritt) berufen ist, die Rechtssicherheit, die Wohlfahrt Aller und die Cultur zu erstreben, sind vielfache Thatsachen im Gebiete des neuern Völkerrechtes entsprungen, das Streben, die Handelsstraßen der großen schiffbaren Ströme, welche die Territorien mehrer Staaten berühren unter völkerrechtlicher Garantie von den Verkehrshindernissen (Monopole, Zölle, Sperrung) immer mehr zu befreien, der Loskauf des Sundzolles durch gemeinsame Opfer, die Staatsverträge zu Abschaffung des Handels mit Negersklaven; auf dieses Princip gestützt, haben die Seemächte gemeinschaftlich die abgeschlossenen Reiche China und Japan durch Waffengewalt genöthigt, sich dem Weltverkehr mehr oder weniger zu öffnen; und obgleich dabei namentlich brittischerseits Eigennutz im Spiele und die Mittel nicht immer moralisch sauber waren,

*) Man würde irren, wenn man aus dem Titel dieses Werkes schließen wollte, daß sich dasselbe im Gebiete der Speculation (Ideologie) bewege; namentlich ist dieser 2. Band der praktischen Politik gewidmet. Zwar entwickelt (construirt) der Verfasser die Gesetze der staatlichen Ordnung und Politik von einem hohen philosophischen Standpunkte; aber in den Einzelheiten zeigt er sich als ein Mann, welcher mit Besonnenheit und Mäßigung die wirklichen Verhältnisse prüft, erklärt und beurtheilt und mit politischem Scharfblick in die Zukunft einzudringen sucht. Immerhin ist Theorie in seiner Behandlung, welche manche Thatsachen nach einem System einseitig betrachtet und gewagte Weißagungen nicht ganz vermeidet. Im Ganzen ein treffliches, geistreiches und das Denken anregendes Buch.

hat doch die öffentliche Meinung der unbetheiligten christlichen Staaten den Zweck gebilligt. In dem gleichen Geiste erklärt sich die öffentliche Meinung der civilisirten Welt befriedigt durch die Verhinderung des Verbrennens der brahminischen Wittwen, während sie mit Abscheu verdammt, daß die frommen Britten die Hindu's von den Kanonen wegblasen ließen. Längst nachdem der Glaube an die päbstliche Autorisation erloschen war und die fanatische Intoleranz der Spanier in Nordamerika in das Extrem des politischen Indifferentismus umgeschlagen hatte, bemächtigten sich die angelsächsischen Kolonisten der von Indianerstämmen bewohnten Gebiete. Mohl in s. Encycl. d. StWW. § 70 bespricht dieses mit Unbefangenheit; wir theilen die Ansicht, daß diese Occupation an sich, wenn dabei mit Schonung verfahren wird, sich durch die Interessen der Cultur und der kosmopolitischen materiellen Wohlfahrt rechtfertigt. Fröbel a. a. O. Kap. 22 stellt die civilisirten Völker (Staaten) der Gesammtheit der „wilden, barbarischen, passiven oder in ihrer Bildung zurückgebliebenen, verfallenen, verknöcherten Racen und Völker" gegenüber und erklärt es für die Aufgabe jener „diese niedern Glieder des Menschengeschlechtes durch Belehrung, Anleitung, nöthigenfalls durch Zwang und Beherrschung den allgemeinen Culturzwecken dienstbar zu machen", a. a. O. S. 339. Er führt dieses des weitern aus und findet speciell auch das Auftreten der Franzosen in Afrika, Cochinchina u. s. w. dem natürlichen Berufe Frankreichs angemessen. „Weltpolitik erzwungen durch die Nothwendigkeit des freien Welthandels und freier Welthandel erzwungen durch die Rivalität der großen Weltmächte — das ist das Ziel, auf welches unaufhaltsam die moderne Civilisation hintreibt."

Wir wollten den Geist des modernen Völkerrechtes im Allgemeinen angeben, können aber die Einzelheiten des Völkerrechtes, welches eine besondere Wissenschaft ist und eine ausführliche Behandlung fordert, wozu hier nicht Raum ist, nicht in dieses Buch aufnehmen, außer soweit der Zusammenhang mit sich bringt, in den folgenden Abschnitten einige der wichtigsten Punkte vom Standpunkte der Politik zu besprechen. Die Formen des diplomatischen Verkehrs werden wir in dem letzten Abschnitte berühren.

Manches ist schon in den früheren Theilen dieses Handbuches berührt I. B. § 12. die Selbstständigkeit des Staates; II. B. § 21 das Staatsgebiet; §§ 28—30. die s. g. Nationalitäten; VII. B., Einleitung § 2. die Anerkennung eines Staates; §§ 8. 9. das Indigenat und das Aufenthaltsrecht der Fremden; IX. B. § 20. S. 407 das Recht der Occupation unbewohnter oder heidnischer Länder; X. B. § 3. die Solidarität des Bundesstaates gegenüber dem Auslande; § 8. die Neutralität der schweizerischen Eidgenossenschaft.

2. Die Politik im engsten Sinne.

(Politik in Hinsicht der auswärtigen Angelegenheiten.)

§ 5. Die Aufgabe der Politik im engsten Sinne (der auswärtigen Angelegenheiten).

Wenn die Aufgabe der Politik als Wissenschaft im Allgemeinen bestimmt ist als die Lehre von dem objectiven Zwecke (der ethischen Bedeutung) des Staates und den hypothetischen Mitteln diesen Zweck nach gegebenen Verhältnissen bestmöglich zu erreichen, die verschiedenen untergeordneten Zwecke dem höchsten Zwecke dienstbar zu machen und nach ihrer relativen Wichtigkeit zu coordiniren (1. Bd. Einleit. S. 8 ff. I. Buch §§ 88 ff.), so ist dadurch auch die Aufgabe der „Politik im engsten Sinne" (Politik d. ausw. Angelegenheiten) von selbst gegeben, als die Lehre von dem Staatszwecke in den Beziehungen zum Ausland und von der zweckmäßigen Behandlung dieser Beziehungen. Es muß dabei Alles berücksichtigt werden, was im I. Buche über das Wesen des Staates als eines lebendigen Organismus, dessen Zweck höher steht als die egoistischen Zwecke der Individuen, gesagt ist: zugleich aber darf nicht vergessen werden, daß die Menschen nicht um des Staates willen, sondern der Staat um der Menschen willen vorhanden ist, nur nicht ausschließlich der jetzt existirenden Individuen wegen und nicht für ihr materielles Wohlsein allein a. a. O. S. 42. Es muß daher auch die Politik der auswärtigen Angelegenheiten diese beiden Objecte anstreben, doch so, daß der Staatszweck im e. S. als die Grundlage aller individuellen Wohlfahrt als das Höhere unbedingt, in zweiter Linie aber auch die Wohlfahrt der Einzelnen das Ziel ist. Nach den Stufen der Nothwendigkeit wird die Rechtssicherheit, der Schutz der Rechte gegen Angriffe von Außen die erste Aufgabe sein; aber die Erstrebung derselben setzt die Existenz des Staates voraus und daher ist die Selbsterhaltung des Staates die erste unabweisliche Aufgabe a. a. O. S. 9. Die Erhaltung der Integrität und Selbstständigkeit des Staates überwiegt aber die Erhaltung einer positiven Staatsform und es ist ein politisches Verbrechen im Interesse einer speciellen Staatsform, es sei die absolute Monarchie oder eine s. g. Constitution, die Sorge für die Erhaltung des Staates zu vernachlässigen und aus Partheigeist die Mittel zu Vertheidigung des Staates zu verweigern. Sowohl diese Aufgabe (Selbsterhaltung des Staates und Schutz seiner Bürger gegen das Ausland) als die Erstrebung der materiellen Wohlfahrt und der Cultur hat durch die Entwickelung der politischen Verhältnisse (der Wechselwirkung und relativen Machtstellung der Staaten und des Verkehres) zu einer Wechselwirkung der Weltmächte in beiden Hemisphären und zum Weltverkehre eine Ausdehnung erhalten, welche

die Staaten und ihre auswärtige Politik nach engern und umfassendern Gruppen ordnet und auch die Wohlfahrtssorge nöthigt, ihren Blick und ihre Thätigkeit ebenfalls auf den Weltverkehr auszudehnen.

§ 6. Die factische Entstehung eines souveränen Staates und die völkerrechtliche Anerkennung desselben.

Ehe von der Politik eines Staates die Rede sein kann, muß die Existenz desselben gegeben sein; das Complement oder die Sanction dieser Existenz in der internationalen Wechselwirkung ist die völkerrechtliche Anerkennung. Die Entstehung eines Staates als eines selbstständigen politischen Körpers, so wie einer bestimmtern Form desselben ist ein geschichtliches Factum, welches durch den nachhaltigen Sieg einer Macht vollzogen wird, es sei durch Eroberung, Unterjochung, Annexion, oder durch eine politische Parthei oder durch Losreißung einer Provinz oder Kolonie von dem Gesammtstaate oder Mutterlande (s. I. Buch. §§ 5. 6. 13. 15. 16. VII. B. § 1. S. 3 f.). Fröbel, Theorie d. Politik 2. Bd. S. 248 ff. S. 383 nennt diese „die Legitimität der thatsächlichen Macht.“ Er gibt zwar zu, daß das Alter der Thatsache in einer gewissen Beziehung zur Legitimität stehe; aber doch gilt ihm die neue Thatsache als das letzte und entscheidende Gottesurtheil, welches die Verdammung einer alten Thatsache ausspricht, und er läßt eine übermächtige Thatsache auch schneller zur Geltung gelangen S. 249. Wir lassen diese Definition der Legitimität dahin gestellt und halten uns hier lediglich an die factische Existenz des Staates als erste und unerläßliche Bedingung eines politischen Daseins und verbinden damit, was Fröbel über die Anmaßungen der in neuerer Zeit sogenannten Nationalitäten lehrt. Nachdem er das unklare, schwankende, wesenlose dieses Begriffes nachgewiesen hat (a. a. O. Kap. 9*), resumirt er sich dahin (S. 104 ff.) „eine Nationalität ist eine Menschenmenge, die eine Nation werden will und dazu Aussicht hat, wenn sie eine hinreichend starke Landsmannschaft bildet: das Gelingen ist eine Machtfrage. Wenn eine Nationalität zu beweisen sucht, daß sie schon einmal eine Nation gewesen, so spricht die Wahrscheinlichkeit gegen das Unternehmen. Wenn ihr unfähig waret, euch in dieser Stellung und Eigenschaft zu behaupten, so ist es unwahrscheinlich, daß ihr fähig sein werdet, das Verlorene wieder zu gewinnen. Richtet sich eine gestürzte Macht wieder auf, so wird ihr die Welt Beifall zollen; vermag sie es aber nicht, so halte sie sich still und ziehe langsam ihr Leben ein, um es in ein größeres Ganze zu ergießen. Eine Assecuranz für invalide Nationalitäten gibt es so wenig, wie für invalide Souveränitäten u. s. f.“ Fröbel wendet diese

*) Vgl. dieses Handbuch II. Buch §§ 28—30.

„Theorie", welche verdient als praktisch anerkannt zu werden, auf die italienische, polnische, ungarische, griechische Frage an, geräth aber mit sich selbst in Widerspruch, indem er die von den Tuilerien proclamirte Revision der Karte von Europa befürwortet S. 281 ff. Es ist schwer zu begreifen, wie sich eine solche Anspielung auf Wiederherstellung Polens und eines mächtigen Italiens mit folgenden Aeußerungen reimt: „Das Interesse Frankreichs fordert nicht die Abtrennung Venetiens von Oesterreich; Frankreich hat kein wahres Interesse zu wünschen, daß das Festungsviereck in andern als österreichischen Händen sei" S. 260. S. 263 ff. „Es kann Frankreich mit der Wiederherstellung Polens nicht Ernst sein. Louis Napoleon benutzt die Revolution als Mittel seiner Politik gegen andere Länder: sie ist für ihn ein Mittel des Krieges." Dieses wird damit entschuldigt, daß England es nicht besser macht. „Die Frage der Mittel darf leider überhaupt in der Politik nicht zu streng genommen werden; die Frage der Zwecke ist es, welche eine genaue Beachtung verdient" S. 251. S. 260 f. Mit dieser „Theorie", welche man oft den Jesuiten zum Vorwurfe macht, werden sich die Diplomaten der machiavellistischen Schule befreunden.

Die bloße Thatsache der wirklich errungenen oder behaupteten Souveränität ist die unerläßliche und erste Bedingung einer internationalen Existenz (Rechtsfähigkeit), aber an sich noch nicht die anerkannte Berechtigung. Sie ist in mehrfachen Beziehungen mangelhaft, so lange sie nicht die Sanction der völkerrechtlichen Anerkennung von Seite der andern civilisirten Staaten erhalten hat. Die Existenz einer physischen Person (Individuum) ist eine Thatsache, welche durch die sinnliche Wahrnehmung constatirt wird, ein Naturwesen: der Staat ist eine moralische Person, ein Gedankenwesen, eine Art Fiction, deren Rechtsfähigkeit auf der Anerkennung durch die andern civilisirten Staaten (die Staaten-Republik) beruht, wie die Rechtsfähigkeit einer Corporation oder einer Stiftung im Staate auf der ausdrücklichen oder stillschweigenden Anerkennung durch die Staatsgewalt. Heffter § 23. Wheaton, Elémens du droit international I. P. Chap. 2. §§ 6 ff. Mohl, Encyc. § 71. Diese Anerkennung wird oft verzögert von Seite derjenigen Staaten, welche aus Rechtsgründen oder Interesse die Entstehung des neuen Staates nicht gern sehen, oder durch Anerkennung desselben nicht Rechte Dritter verletzen oder als Begünstiger einer revolutionären Macht angesehen oder behandelt werden möchten. Allerdings kann eine mächtige Nation, welche sich der Kraft bewußt ist, ihre Selbstständigkeit nachhaltig und siegreich zu behaupten, eine formelle Anerkennung entbehren, das revolutionäre und das imperialistische Frankreich hat dieselbe als eine Einmischung oder als einen Schimpf zurückgewiesen. Freilich lag die Anerkennung implicite in den Friedens- und Staatsverträgen, welche successiv die andern Staaten mit Frankreich abschlossen. In der Regel aber wird von den meisten Staaten großer Werth darauf gesetzt

und in Ermangelung einer ausdrücklichen Anerkennung gesucht sich einer indirecten oder stillschweigenden Anerkennung zu rühmen, oft indem man als solche auf gekünstelte Weise irrelevante Thatsachen deutete: Die voreilige Anerkennung einer revolutionären Regierung oder einer insurgirten Provinz kann Feindseligkeiten zuziehen. Für einen mindermächtigen Staat ist ein solches Vorgehen um so bedenklicher, als das völkerrechtliche System der europäischen Staaten durch Congresse festgestellt ist, und die Verletzung desselben durch einseitige Anerkennung der Gefahr aussetzt, die in diesem System enthaltene Garantie der eigenen Legitimität zu verwirken. So lange eine Regierung keine Gewähr hat künftig auch von andern Regierungen oder auf einem allgemeinen Congresse anerkannt zu werden, ist ihr Credit in die Luft gestellt, da diejenigen, welche mit ihr sich in Creditoperationen einlassen oder andere Contracte schließen, gewärtigen müssen, daß solche Contracte unter Umständen als ungültig betrachtet werden, wovon die Folge ist, daß die Regierung nur mit Wucherern und Agioteurs unter nachtheiligen Bedingungen Geschäfte machen kann. Es ist dem Ermessen der Gegner einer nicht anerkannten Regierung anheim gestellt, ob und wieweit sie die nach dem positiven Völkerrechte angenommenen Grundsätze des Kriegsrechtes aus Rücksichten der Klugheit oder Menschlichkeit respectiren will. Daß Freischärler jedenfalls, auch wenn sie im Einverständniß mit einer solchen Regierung operiren, die Behandlung als Räuberbanden zu gewärtigen haben, ist klar! Auch in den V. St. und in Central-Amerika schweben ähnliche Verhältnisse und die Lösung derselben durch förmliche Anerkennung der Conföderirten (Secessionisten) sei es auch nur durch Gleichstellung mit den Föderirten oder durch Neutralitätserklärung kann zum Kriege mit den anerkennenden Staaten führen, obschon jene durch frühere Präcedentien eine solche Handlungsweise autorisirt haben. In Merico kommen Schwierigkeiten ähnlicher oder noch schlimmerer Art hinzu.

Am allerwenigsten kann die s. g. polnische Nationalregierung für sich oder ihre Hänge-Gendarmen, Banden und Begünstiger auf völkerrechtliche Behandlung Anspruch machen, da sie von keiner legitimen Macht anerkannt ist, keinen Territorialbesitz, nicht einmal ein Domicil hat, anonym ist, vom Auslande her ihre Befehle erläßt und selbst allen Grundsätzen des Völkerrechtes trotzt: ihr Treiben kann vom Standpunkte des Staats- und Völkerrechtes nur als ein Gewebe von Conspiration, Hochverrath, Landfriedensbruch betrachtet und ihre kriegerischen Unternehmungen denjenigen von Piraten und Flibustiers gleichgestellt werden.

Ein fernerer mit der precären Lage nicht anerkannter Staaten verbundener sehr empfindlicher Nachtheil ist der Mangel des activen und passiven Gesandtschaftsrechtes und eines diplomatischen Verkehres, da Agenten, welche politische Missionen von solchen Regierungen oder an dieselben übernehmen, keinen An-

spruch auf die Privilegien und den völkerrechtlichen Charakter von Gesandten haben, und Urkunden oder Beglaubigungen auswärts nur so viel gelten, als man denselben aus Rücksichten der Convenienz oder Humanität zugestehen will.

Nach dem Gesagten wird es einleuchten, daß es die Sorge einer anerkannten Regierung sein muß, sich vor Allem zu hüten, wodurch sie diese Anerkennung und die damit verknüpften Rechte verwirken könnte. Besonders minder mächtigen Staaten ist die gewissenhafte Beobachtung internationaler Pflichten gegen dritte Staaten, sowohl der speciellen vertragsmäßigen als der in dem positiven allgemeinen Völkerrechte gegründeten nicht genug zu empfehlen. S. I. B. § 15. S. 62. VII. B. § 8. S. 54 und die daselbst citirten schweizerischen Annalen VI. und VII. Bd. und X. B. § 8. dieses Handbuches. Es ist im Interesse der schweizerischen Eidgenossenschaft zu wünschen, daß die Bundesbehörden und die Kantonsregierungen die in den Jahren 1833 und 1834 von ihren Rechtsvorfahren gemachten Erfahrungen nicht vergessen, wozu in den jetzigen Zeitläufen Versuchungen vorliegen, und sich dadurch einige geschärfte Erinnerungen an die damals von der Diplomatie erhaltenen Weisungen zuziehen.

Ein tragisches und warnendes Beispiel, wie eine Nation ihre völkerrechtliche Existenz verwirken kann, wenn sie sich unfähig zeigt, eine Staatsgewalt zu erzeugen oder einer solchen zu gehorchen, ist der Untergang Polens. Fröbel a. a. O. B. 3. Kap. 14. S. 177 ff. Wuttke, Polen und Deutsche, 2. Aufl. 1847. IV. „der Sinn der Polen" und daselbst S. 63 das Urtheil von E. M. Arndt. Rousseau sprach schon 1772 sein Erstaunen aus, daß ein solcher Staat bestehen könne und daß er sich erhalte, schien ihm ein Wunder ibid. S. 68. Proudhon in der Schrift Les traitès de 1815 ont-ils cessé d'exister? VI. Question Polonaise. Mit bitterer Ironie geißelt Alfred Assolant in der Schrift Vérité! Vérité! 1863. § 29. le Branlebas Européen, diejenigen, welche verlangen, daß Frankreich dans l'intérêt de sa gloire et pour délivrer les nationalités opprimées nochmals son dernier écu et son dernier homme opfern. S. 299 erwähnt er die Dombrowski, Poniatowski und Kosciusko, und hält diesen Anwandelungen die schauderhafte Berechnung der Blutströme entgegen, welche solche Kriege gekostet haben S. 304. Vgl. unser Handb. II. B. § 30. S. 109. Man hat in neuester Zeit die Schweizer zu verlocken gesucht sich des Polenthums wegen zu compromittiren, indem man die Theilung Polens als eine Bedrohung der Eidgenossenschaft darstellt. Viel richtiger wäre es den selbstverschuldeten Untergang Polens als eine Warnung auf den Fall zu betrachten, wenn die Schweiz ihre internationalen Pflichten verletzen würde, gegen diejenigen Mächte, welche die Theilung Polens definitiv bestätigten, der Eidgenossenschaft aber die von Napoleon abgerissenen Kantone zurückgaben.

Als zur Aufnahme in die Genossenschaft des s. g. europäischen Völkerrechtes geeignet, werden nicht bloß die europäischen Staaten, sondern auch die

amerikanischen Kolonieen betrachtet, theils in Folge der Stammverwandtschaft und des innigen Verkehres, theils weil die moralische Sanction dieses Völkerrechtes in den Grundsätzen des Christenthums liegt, welche jenen Kolonialstaaten mit den Europäern gemein sind; wobei aber nicht außer Acht zu lassen ist, daß in einzelnen Beziehungen Abweichungen und selbst Widersprüche zwischen der amerikanischen und der europäischen Doctrin obwalten, welche indeß mehr das positive Völkerrecht und die speciellen Beziehungen der einzelnen Staaten betreffen.

§ 7. Beschränkung der völkerrechtlichen Anerkennung auf civilisirte Staaten und Völker.

Fröbel a. a. O. Kap. 22 stellt den civilisirten zur internationalen Genossenschaft befähigten Staaten oder Nationen „die Gesammtheit der wilden, barbarischen, passiven, in ihrer Bildung zurückgebliebenen, verfallenen, verknöcherten Racen und Völker der außer dem Kreise höherer Civilisation liegenden Länder" gegenüber und erklärt es als die Aufgabe der erstern, „diese niedern Glieder des Menschengeschlechtes durch Belehrung, Anleitung, nöthigenfalls Zwang und Beherrschung den allgemeinen Culturzwecken dienstbar zu machen: diese Aufgabe und die aus dem Antheil an ihrer Erfüllung für die einzelnen civilisirten Staaten und Völker hervorgehenden Pflichten, Rechte und Machtbedingungen machen einen wichtigen Theil der großen Politik aus." Hierin spricht Fröbel mit Bestimmtheit und Schärfe aus, was auch früher die Doctrin vorausgesetzt oder angedeutet hat, und was die allgemeine Praxis der „civilisirten oder Culturvölker" in Uebereinstimmung mit der „öffentlichen Meinung" im größten Maßstabe geltend gemacht hat. Wheaton, Elém. t. 1. P. 1. Chap. 1. § 10. p. 20. »Existe-t-il vraiment un Droit des Gens universel? Non sans doute entre toutes les nations et tous les états du globe. Le droit public a toujours été et est encore à quelques exceptions près limité aux peuples civilisés ou Chrétiens de l'Europe ou à ceux d'origine Européenne. Il y a long-temps que cette distinction entre le droit des Gens Europeen et celui des autres races d'hommes a été remarqué par les publicistes.« Ibid. § 11. p. 24. Vgl. Heffter, Das europ. V. R. der Gegenwart. Einleit. § 6. S. 11. Bülau, Encycl. § 42. Selbst Rotteck, welcher mit seinem lebhaften Rechtsgefühl und im Interesse seiner politischen Richtung das natürliche Völkerrecht und dessen Gültigkeit verficht, muß als Thatsache anerkennen, daß das praktische V. R. nur unter den durch ihre gemeinsame Abstammung, Christenthum, Verkehr zu einer Gemeinschaft der Ideen, Interessen, Richtungen verbundenen Nationen geltend sei. (Rotteck, Mater. Polit. § 7). Mohl sagt (Encycl. § 70): „Die Occupation herrenloser Länder ist ein allgemein zu anerkennender Erwerbstitel und kann nicht bloß bei einem neuentdeckten Eilande sondern auch bei einem längst bekannten,

aber von keiner völkerrechtlich anerkannten Macht besessenen Gebiete stattfinden. Nur als privatberechtigte, nicht aber als völkerrechtlich anzuerkennende Eigenthümer werden hiebei (freilich nicht zur Ehre der europäischen Gesittigung) s. g. wilde oder barbarische Völkerstämme betrachtet. In wiefern durch solche Gewaltthätigkeiten die Ausdehnung der europäischen Race und Gesittigung bewerkstelligt, dadurch aber eine große Förderung der Menschheitszwecke angebahnt worden ist, mag verschieden beurtheilt werden: eine vollständige Rechtfertigung der Beraubung und des Gewaltmißbrauchs ist aber damit schwerlich zu begründen."

Wenn man aber die von Fröbel formulirte Theorie unbedingt zugeben will, so kann sie nie zur Rechtfertigung der Abscheulichkeiten dienen, deren sich Pelissier in Afrika und die Engländer in Asien schuldig gemacht haben, und es ist schwer, Gründe anzugeben, weshalb das Verfahren der Russen gegen die Tscherkessen minder gerechtfertigt sein sollte, als das Verfahren der Franzosen in Algerien oder Mexico oder der Engländer im nördlichen Indien.

Die Berechtigung der „civilisirten Völker" zur Maßregelung der „barbarischen, wilden, zurückgebliebenen" Nationen, erzeugt mehrfache theoretische Probleme und praktische Schwierigkeiten. 1) Welches sind die Kriterien oder der Maßstab, nach welchen die Beurtheilung stattfinden soll? Könnten nicht Thatsachen in Menge angeführt werden, welche geeignet sind die Eigenliebe der sich civilisirt nennenden Völker zu beschämen und ihnen Vorwürfe der Rohheit und Barbarei zu verdienen? Anderseits gibt es harmlose Völker, die freilich nicht durch Schulzwang, Literatur, Theologie, Luxusgenüsse glänzen, aber nicht mit Grund als barbarisch oder wild bezeichnet werden können. 2) Seit dem Anfang dieses Jahrhunderts haben die europäischen Großmächte sich in den internationalen Beziehungen mit verschiedenen nichtchristlichen Völkern und Regierungen auf einen Fuß gesetzt, welcher eine völkerrechtliche Anerkennung zur Schau trägt, aber dieselbe nur unvollkommen und provisorisch festhält, soweit Reciprocität und Convenienz dafür spricht. Mohl (Encycl. § 59 a) spricht sich aus: „die Abschließung China's und Japans ist eine Verläugnung des unter Culturvölkern gültigen Völkerrechts, wodurch solche Staaten sich außer den Schutz des Völkerrechtes setzen." Und doch haben die Mächte, welche mit Gewalt sich den Verkehr mit diesen Nationen verschaffen wollen, in andern Hinsichten die Grundsätze völkerrechtlicher Reciprocität anerkannt, und ohne dieses dürften die Europäer in jenen Reichen Ostasiens bei einem Vertilgungs- und Racenkriege in eine mißliche Stellung kommen.

§ 8. Das europäische Gleichgewicht.

Wir gehen davon aus, daß Selbsterhaltung die erste und unbedingte Aufgabe der Politik jeden Staates in seinen internationalen Beziehungen ist.

(S. oben § 5). Da aber die materiellen und moralischen Kräfte (die Macht) der Staaten sehr ungleich sind, so wird ein mindermächtiger Staat suchen müssen, sich durch Bündnisse mit andern — es sei in der Form von Defensiv- oder Offensiv-Allianzen oder einseitiger Garantie — gegen Angriffe mächtigerer Staaten zu sichern oder bei schon eingetretener Gefahr diesen Beistand anrufen, gestützt auf den Grundsatz, daß ein ungerechter Angriff eine Verletzung des Völkerrechtes ist, worauf die Sicherheit Aller beruht. Nicht nur der Rechtssinn, sondern die Staatsklugheit sollte besonders die minder mächtigen Staaten vermögen für den jeweilen bedrohten einzustehen und durch festes Zusammenhalten zu verhindern, daß nicht ein übermächtiger Staat successiv die mindermächtigen unterjoche, oder mehrere Großmächte sich vereinigen, um die kleinen Staaten unter sich zu theilen. Aus diesem Streben der Selbsterhaltung entwickelt sich die Idee des politischen Gleichgewichtes, welche man unrichtig gedeutet hat, als wenn die Gleichgewichtspolitik eine materielle Machtgleichheit aller Staaten bedinge*). Sie fordert nur, daß ein Verhältniß und eine ausdrückliche oder stillschweigende Association der Staaten hergestellt oder behauptet werde, welche die Oberherrschaft (Hegemonie, Präponderanz, Suzeränität) eines oder mehrerer übermächtiger ausschließt und die Souveränität und Rechtsgleichheit der übrigen schützt. Diese Idee hat schon den Griechen vorgeschwebt und wurde nach der Reformation wachgerufen durch die Gefahr einer despotischen und intoleranten Universalmonarchie, welche durch die Vereinigung Spaniens und Oesterreichs unter dem Scepter des Hauses Oesterreich entstanden war. Wheaton, Hist. des progrès du droit des gens 1841. I. Période § 2. Frantz, Untersuchungen üb. d. europ. Gleichgewicht. 1. Allgemeine Idee d. eur. GGewichts. Ortolan, Equilibre politique, im Dict. général de la Politique. Der westphälische Friede hat für die Continentalstaaten des europäischen Abendlandes die Feststellung des politischen Gleichgewichtes in dem angegebenen Sinne zu einem garantirten Gesetze des europäischen Völkerrechtes erhoben und ist insofern auch seither — bei allen materiellen Veränderungen im Einzelnen — als Grundlage und Gesetz des europäischen Staatensystemes betrachtet worden. Proudhon, Les traités de 1815 ont-ils cessé d'exister? Chap. 2. Seither und besonders in neuerer Zeit in Folge der Eroberungen Napoleons ist diese Frage ein obligates Thema der Publicisten geblieben. Die Thatsache, daß dieses Gleichgewicht oft nur als Vorwand mißbraucht wurde, um eigennützige Absichten zu bemänteln, der an sich richtige Satz, daß jedem Staate

*) Allerdings wurde eine solche Gleichheit in Aussicht gestellt in dem von Heinrich IV. angeregten und von Sully ausgearbeiteten, auch factisch angebahnten Project einer République très chrétienne, welches in den Economies Royales angegeben ist. Man durchschaut aber die schlaue Absicht, Frankreich zum Schiedsrichter Aller zu machen.

vermöge seiner Selbstständigkeit das Recht zukomme, seine Macht zu erweitern, und gewisse politische Sympathieen oder Tendenzen haben manche ausgezeichnete Publicisten (Martens, Klüber, Wheaton, Heffter, Mohl Encycl. § 58 f.) vermocht die Intervention, um die Vergrößerung eines Staates im Interesse des Gleichgewichtes zu hindern, als grundsätzlich nicht gerechtfertigt zu erklären: doch verbinden sie damit den Vorbehalt gewisser Ausnahmen. Ortolan a. a. O. hat das Verdienst, daß er nicht nur momentane Allianzen, welche gegen die drohende Uebermacht oder die Eroberungssucht eines einzelnen Staates gerichtet sind, unterscheidet von einer Association der Genossen eines Staatensystemes, welches grundsätzlich allen Gliedern Schutz gegen eventuelle künftige Bedrohungen gewährleistet und die Erhaltung des Gleichgewichtes zu einem Gesetze erhebt, sondern daß er mit Scharfsinn die richtige Grenze zwischen dem Interventionsrechte und dem Rechte der Machtvergrößerung zu bezeichnen strebt. Allervorderst bemerkt er, daß dabei die Veränderung des Gleichgewichtes durch die innere Entwickelung und die Fortschritte der einen Staaten, während andere zurückbleiben, ein Zuwachs an wirthschaftlichen, intellectuellen, moralischen Kräften und Vermehrung der Bevölkerung ganz außer Frage steht, da solche Fortschritte dem allgemeinen Interesse der Menschheit förderlich, die Pflicht und das Verdienst eines Staates sind, sich einer statistischen Berechnung entziehen und stationäre oder retrograde Staaten kein Recht haben sich denselben zu widersetzen und die Inferiorität meist ihrer eigenen Schuld zuschreiben müssen. Demnach unterscheidet Ortolan das rationelle (ideale) und das positive öffentliche Recht, indem er, übereinstimmend mit Wheaton und Proudhon, bemerkt, daß in dem westphälischen Frieden nur die Rechte der Souveräne und die dynastischen Interessen gewährleistet wurden, ohne Rücksicht auf die Rechte der Nationen. Er hält die Intervention im Interesse des Gleichgewichtes für zulässig, wenn der Machtzuwachs zwar von dem privatrechtlichen Standpunkte als legal erscheine — z. B. wegen Erbrecht, aus Verwandtschaft, testamentlicher Verordnungen, Ehepacten, Reversion, oder Cession — aber dem Interesse der Gesammtheit und dem Willen der Nation widerstreite. Dasselbe lehrte schon Montesquieu, Espr. d. LL. Liv. XXVI. Chap. 23. Wenn aber mehrere Staaten mit dem Willen der Bevölkerung sich zu einem Ganzen vereinigen — z. B. wenn die Personalunion oder die Föderativverfassung nach Grundsätzen des idealen Rechtes sich friedlich in eine Realunion oder Einheitsstaat verwandelt, oder ein Staatenbund in einen Bundesstaat, oder wenn mehrere Staaten unter sich ein Schutzbündniß schließen —, können dritte Staaten aus dem Umstande, daß sie die frühern Rechtsverhältnisse garantirt haben, kein Recht ableiten, sich dieser Veränderung zu widersetzen. Denn es ist anzunehmen, daß die Garantie nicht gegen die Garantirten selbst gerichtet ist,

sondern nur Schutz gegen Angriffe von Außen oder gegen anarchische Bewegungen zum Zwecke hatte. Wir halten diese Theorie für richtig, ohne die Frage zu präjudiciren, ob oder inwieweit die Intervention in die innern Angelegenheiten eines Staates unter gewissen Umständen gerechtfertiget sei. Diese schwierige Frage des Interventionsrechtes im Interesse des Gleichgewichtes ist ebenfalls einläßlich und im wesentlichen übereinstimmend mit Ortolan, erörtert von Wheaton, Elémens du droit international 2. Partie Chap. 1. § 3.

Nach den Maximen des positiven Völkerrechtes ist ein souveräner Staat als solcher keinem Richterspruche einer höhern Gewalt unterworfen: wenn er daher mit einem andern Staate in Streitigkeiten verwickelt wird, so ist jede Parthei nur ihrem eigenen Gewissen verantwortlich, dritte Staaten aber, wenn sie nicht sich zu einer derselben schlagen, müssen den Entscheid des Krieges als ein Gottesurtheil betrachten und an dem Sieger das Recht der Eroberung respectiren; allein dieser Grundsatz des positiven Völkerrechtes ist in der Wirklichkeit oft im Widerspruche mit dem objectiven Rechte, und daher läßt es sich rechtfertigen, wenn im Interesse des Gleichgewichtes einer gefährlichen Machterweiterung durch Eroberung entgegen getreten wird.

Endlich bemerkt Ortolan übereinstimmend mit Proudhon, daß die concreten Territorialbestimmungen gewöhnlich durch Congresse festgestellt werden, wobei die Diplomaten oft nur ein materielles Gleichgewicht nach statistischen Berechnungen des Areals und der Population ins Auge fassen, ohne sich um den Willen der Bevölkerung und die moralischen Zustände zu kümmern, und daß die hieraus resultirenden Uebelstände und Antipathieen später Aenderungen durch Volksbewegungen erzeugen, welche als faits accomplis allseitig anerkannt werden, hierin liege aber nicht eine Vernichtung des Gleichgewichtes, welches keinen unabänderlichen Statusquo sanctionirt; es sei nur der Beweis, daß das statistische Gleichgewicht durch die natürliche Berechtigung der Völker in einzelnen concreten Bestimmungen modificirt wird, wie es der jetzigen Culturperiode angemessen ist*).

---

*) »L'Idée primitive d'un arrangement systématique pour garantia ux états renfermés dans la même sphère d'action politique la possession intègre de leur territoire et autres droits souverains, est aussi ancienne que la science de la politique même. Le système de l'équilibre des puissances, s'il n'était pas compris en théorie, était aumoins adopté en pratique par les anciens états de la Grèce et les nations limitrophes. L'idée en est donnée par Polybe I. 33 sq. Dans ses discours Démosthène conseille souvent à ses compatriotes la politique de conserver entre les états de la Grèce l'équilibre qui fut troublé par la puissance croissante de la Macédoine et par les projets ambitieux de Philippe.« Wheaton, Hist. des progrès du D. d. G. I. Periode § 2. Später als Rom den ganzen orbis terrarum seiner Herrschaft zu unterwerfen strebte, suchte Annibal die Nachfolger Alexanders zu einer Coalition zu bestimmen, wiewohl vergeblich. Dieses hat dem Grafen d'Antraigues, welchen Buonaparte nicht ohne Grund als einen der thä-

§ 9. Die Ausdehnung der Gleichgewichtspolitik auf alle civilisirten europäischen und außereuropäischen Staaten und das Verhältniß der westeuropäischen Staatengruppe zu dieser Politik der Weltmächte.

Das Staatensystem, für welches das politische Gleichgewicht als Gesetz angenommen wurde, hatte sich seit dem westphälischen Frieden (1648) und der Paix des Pyrénées (1659) in seiner Zusammensetzung und Ausdehnung wiederholt verändert. Damals waren Frankreich, Schweden, der deutsche Kaiser und das Reich, und Spanien die vier Hauptmächte, welche die politischen Verhältnisse Westeuropa's feststellten. England hatte keinen Einfluß und der Kurfürst von Brandenburg stand noch in der Reihe untergeordneter Fürsten. Als aber nach dem Absterben Karls II. (1700) der spanische Thron erledigt wurde und über die Succession ein Kampf zwischen dem Erzherzog Karl und Philipp von Anjou entstand, drohte dem Gleichgewicht neue Gefahr der Vereinigung der deutschen und österreichischen Macht mit der spanischen Monarchie. Der Successionskrieg wurde durch den Frieden von Utrecht (1713) beendigt. Jetzt war es England, welches durch Verträge mit Ludwig XIV. und Philipp V. den Grund des neuen Systems legte, wobei auch der König von Preußen unter den Paciscirenden erscheint. Das Friedenswerk wurde einige Jahre später vervollständigt durch die Verträge des Kaisers mit Frankreich und Spanien; Schweden war aus dem Kreise der maßgebenden Staaten verschwunden und Rußland war der Politik des abendländischen Europa noch fremd. Seit dieser Zeit aber war die Macht Rußlands und sein Einfluß auf die europäischen Angelegenheiten fortwährend gestiegen und bei den Verträgen von 1814 und 1815 handeln vier europäische Großmächte, England, Rußland, Oesterreich, Preußen gegenüber Frankreich, welches dann später auch in die Gemeinschaft aufgenommen wurde, als die Regulatoren des neuen europäischen Staatensystemes und des wiederhergestellten Gleichgewichtes. Aber immer noch handelte es sich ausschließlich um das europäische Gleichgewicht, welches unter die Garantie der europäischen Großmächte gestellt wurde. Die Universalmonarchie, welche Napoleon angestrebt und auf dem Continente großentheils constituirt hatte, war gestürzt; aber während des zwölfjährigen Kampfes hatte England die ausschließliche Herr-

---

tigsten und gefährlichsten Gegner seiner ehrgeizigen Absichten betrachtete (wie später den Freiherrn von Stein) zu einer Fiction veranlaßt. Traduction d'un fragment du XVIII. Livre de Polybe trouvé dans le monastère St. Laurent au mont Athos. Der Zweck dieser Schrift war den König von Preußen und Andere vor den unheilvollen Folgen der Politik der freien Hand zu warnen und, als es noch nicht zu spät war eine Coalition gegen die Eroberungsplane des Kaisers Napoleon zu bilden. Allein die Warnungen und Räthe des aus seinem Grabe beschwornen Annibal verhallten fruchtlos und Politik der freien Hand erndete ihre Lorbeeren zu Jena. Dieses „Fragment" sollte auch heutzutage studirt und beherzigt werden.

schaft der Meere erworben. Nach der Befestigung des Continentalfriedens entwickelte sich die industrielle und mercantilische Thätigkeit der Continentalstaaten; Regierungen und Völker richteten ihre Blicke auf die Vortheile des Weltverkehres und überseeischer Kolonieen, wovon eine Rivalität mit England die unausbleibliche Folge sein mußte, wobei auch die V. St. Nordamerika's eingriffen, indem sie ihre Interessen und Zwecke selbstständig verfolgten, dabei aber besonders mit England in Conflict geriethen. So hatte sich das unter den Auspicien der europäischen Großmächte constituirte Gleichgewichtsystem der engern europäischen Staatengruppe erweitert zu der Idee eines allgemeinen Gleichgewichtes und die großen Seemächte waren es, welche als Weltmächte auftraten.

Auf dem europäischen Continent ist der Friede seit 1830 vielfach bedroht worden durch die revolutionäre Propaganda und durch das zweite Kaiserreich, welche den durch die Verträge von 1815 garantirten Besitzstand durch Anrufung revolutionärer Sympathieen und des s. g. Nationalprincips angriffen und unterwühlten.

Bekanntlich hat Louis Napoleon am 5. November 1863 in einer Thronrede feierlich ausgesprochen: les traités de 1815 ont cessé d'exister! und die Souveräne Europa's eingeladen, einen Congreß in Paris zu beschicken, um durch ein oberstes Schiedsgericht die Zukunft zu regeln, womit er die Drohung verband, daß eine Weigerung als Beweis geheimer Pläne, welche das Tageslicht scheuen, betrachtet und ihn zu Feindseligkeiten provociren würden. Diese Drohung ist seither als nicht geschehen betrachtet worden, da mit Ausnahme seines italienischen Vasallen sämmtliche Staaten und Regierungen, welche mit jener Einladung beehrt wurden, dieselbe ablehnten oder nur unter Bedingungen acceptirten, welche die Verträge von 1815 als Grundlage der Verhandlungen festhielten. Gleichzeitig waren ihm sowohl in den innern Zuständen Frankreichs als durch die Ereignisse in Mexico und in Afrika Gefahren erwachsen, welche seine militärische Action in Europa lahm legten, besonders da kein Geheimniß ist, daß Rußland, Oesterreich und Preußen durch gemeinsame Interessen zu erneuerter Allianz gegen seine Angriffe vereinigt würden und die Aussicht vereitelt ist, in Deutschland Rheinbundsvasallen zu gewinnen.

Fröbel a. a. O. 19. Kap. bespricht und empfiehlt die Congreßproposition Louis Napoleons, kommt aber dabei mit sich selbst in Widerspruch. Nichts dadavon zu sagen, daß die drohende Weise wie die Einladung gemacht wurde, der Ausspruch les traités de 1815 sont déchirés, welcher die Anarchie proclamirte, und der Mangel jeden Programmes, kaum die ernstliche Absicht annehmen ließen, ein Friedenswerk zu gründen, sondern in dem Congreß, wenn er zu Stande kam, nur ein Mittel erblicken ließen, Alles zu verwirren, Zwietracht

anzufachen und günstige Gelegenheit zu suchen, die imperialistische Eroberungs- und Annexionspolitik zu verfolgen; — so ist es kaum zu vereinigen, wenn Fröbel mit ähnlicher Unbestimmtheit die Revision der Karte von Europa verlangt und die Verweigerung einer „Conferenz ad hoc" gerechtfertigt findet, und doch zu dem Schlusse kommt, daß ohne Bedingungen, welche nicht in Aussicht stehen, nämlich Ausschluß von Rußland, freiwillige Verständigung und die größten Opfer, welche vorzugsweise die mächtigsten Staaten bringen müßten, der Congreß statt zum Frieden nur zum blutigsten Kriege führen müßte, S. 281 f. S. 297. Zu diesem Widerspruche paßt es denn auch, wenn er behauptet, Oesterreich sei durch seine polnische Politik dem Programme des frankfurter Fürstentages untreu geworden und dem russischen Interesse beigetreten, und bedauert, daß nicht die Wiederherstellung Polens durch das Zusammengehen Oesterreichs, Frankreichs und Englands ermöglicht wurde, Ibid. S. 294 f. nachdem er Kap. 9 das Nationalitätsprincip als eine haltlose Theorie bezeichnet und ausgesprochen hat, die Nationalitätspolitik sei nur durch den Erfolg und eigene Anstrengung zu rechtfertigen und Kap. 17 äußert: es könne Frankreich mit der Wiederherstellung Polens nicht Ernst sein S. 260 f.

Unter diesen Umständen frägt sich nun, wie die Idee eines gesicherten Gleichgewichtes für die Zukunft verwirklicht werden solle oder könne? Durch eine Suite geometrischer Figuren will Fröbel beweisen, daß Frankreich sowohl in dem engern Kreise der europäischen Staatengruppe, als in dem Verhältniß zu den Weltmächten die Stelle des Centrums einnehme und durch diese Stellung berufen sei, die Präponderanz auszuüben. In der ersten Beziehung will er Rußland aus dem System der europäischen Politik ausschließen und dadurch Oesterreich und Preußen an die östliche Grenze stellen. Die Ausschließung Rußlands sucht er zu begründen bald durch Wachrufung der Russophobie oder der Antipathie gegen die Maximen der russischen Staatsverwaltung, bald durch Anpreisung der Aufgabe Rußlands, das asiatische Hochland und das Amurgebiet zu kolonisiren und civilisiren: Die französische Präponderanz begünstigt durch den Materialismus und die Zerfahrenheit Englands ist nach seiner Ansicht keineswegs durch die persönliche Politik Louis Napoleons gegründet (welche er jedoch sehr bewundert), sondern die Entwickelung der französischen Politik seit den Zeiten Richelieu's und Ludwigs XIV. Auch der Imperialismus des Suffrage universel, gegen welchen sich alle selbstständigen und freiheitliebenden Franzosen trotz aller Fesseln der Presse, der parlamentarischen Redefreiheit, der Wahlfreiheit und unter dem Damoklesschwerte der Lois de sûreté mit Energie und Bitterkeit erheben und welcher nun seit vierzehn Jahren die gebildeten und denkenden Classen in dem Zustande der größten Erniedrigung und die Bauern und Arbeiter und ihre Kinder durch Vernachlässigung der Volksschule in einem Zustande der Unwissenheit hält, welche kaum in Rußland ihres gleichen findet,

ist ihm eine objective Nothwendigkeit, ein Compromiß zwischen der Revolution und der staatlichen Ordnung. Mit diesem Imperialismus soll das fortschrittliche Oesterreich sich nach allen Erfahrungen der Wortbrüchigkeit und der Aufreizung der s. g. Nationalitäten, verständigen und abfinden, die Westmächte unterstützen, um Rußland den Besitz von Konstantinopel zu wehren, Frankreich das Protectorat über die deutschen Mittelstaaten einräumen, wobei Deutschland als eine Trias geschwächt bliebe, da eine innige Vereinigung von Deutschland ebenso wenig als ein Groß-Preußen möglich und zulässig sei.

Ein dominirender Gedanke der fröbel'schen Theorie ist seine Auffassung des menschheitlichen Fortschrittes und der Cultur als die Herrschaft des christlichen Utilitarismus und der Realpolitik, welche die Religion (nach St. Simon) in der Industrie und productiven Thätigkeit erblickt und die Aggregation aller Kirchen und Confessionen zu gegenseitiger Toleranz und gemeinschaftlicher Heiligung dieser productiven Realpolitik auffordert. Die Ursache dieses Fortschrittes findet Fröbel in der Entwickelung der europäischen Kolonieen in Amerika, für welche die productive Thätigkeit Gesetz der Nothwendigkeit war, und welche durch den Glanz des materiellen Aufschwunges und Verlockung von Millionen europäischer Uebersiedler aller Arten — Europamüder, Abenteurer, Schwindler, politischer und anderer Flüchtlinge — auch auf Europa reagirt haben. In dem politischen Weltsysteme nimmt Frankreich wie in Europa die Centralstellung ein zwischen Rußland einer- und den V. St. anderseits, zwischen dem Norden und Süden Amerika's. Die mexicanische Expedition und die Octroyirung eines österreichischen Erzherzogs als Kaiser von Mexico, deren schmutzige Motive und verkehrte Berechnung kein Geheimniß sind, wird von Fröbel a priori als nothwendig construirt zu der Dritttheilung Amerika's in Nordamerika, Südamerika und Centralamerika und als eine Wohlthat für die Mexicaner, welche dadurch mit der harten Schule einer anglo-amerikanischen Erziehung verschont bleiben sollen.

Wir anerkennen als vollständig begründet, was Fröbel sagt, über die reactionäre Politik der h. Allianz, über die Lähmung Oesterreichs durch das Metternich'sche Polizeiregime, über die kurzsichtige Großmachtspolitik Oesterreichs und Preußens, und nehmen an, daß er durch die Furcht vor einer Rückkehr dieser antinationalen Politik und die Sorge für Befestigung freisinniger Institutionen in Oesterreich zu jener Liebäugelei mit dem 2. December und zur Ausschließung von Rußland verleitet wurde. Wir theilen ebenfalls die Ansicht, daß Rußland der ausschließliche Besitz Konstantinopels nicht zugestanden werden dürfe und halten dafür, daß ein ethnographisch und kirchlich prädestinirtes byzantinisches Reich unter einem Kaiser russischer oder anderer Herkunft und die Garantie seiner Selbstständigkeit durch sämmtliche europäische Großmächte die Aufgabe sei, wobei jeder der europäischen Handelsnationen ein Quartier unter

eigener Jurisdiction einzuräumen und vielleicht durch Vertheilung der Vesten des Hellesponts und der Dardanellen eine Gewährleistung der freien Benutzung der Seestraße für Alle zu finden wäre, ferner theilen wir die Ansicht, welche Fröbel mit vielen Andern gemein ist, daß Oesterreich und Deutschland Garantieen für die freie Schifffahrt auf dem Donaustrom bis ins Meer und auf dem schwarzen Meere verlangen müsse.

Wahr ist allerdings, daß auch England und Rußland in manchen Beziehungen die conservativen Principien verletzt haben; aber weder haben sie grundsätzlich die Achtung vor den Völkerverträgen und dem Besitzstande verläugnet, noch bei weitem in solchem Maaße sich cynischer Wortbrüchigkeit und feindseliger Unterwühlung schuldig gemacht. Wir sind daher der entgegengesetzten Ansicht, daß das constitutionelle Oesterreich sich weit sicherer mit England oder Rußland als mit Frankreich zu gegenseitigem Schutze verbünden könne. Wir glauben, daß eine entente cordiale zwischen Louis Napoleon und Oesterreich, wenn sie überhaupt gedenkbar wäre, für die constitutionelle Freiheit weit gefährlicher wäre als die Verbindung mit Rußland unter einem Kaiser, welcher die Leibeigenen und die bäuerlichen Güter emancipirt hat. Die Furcht vor einer russischen Universalmonarchie theilen wir nicht, da Rußland in seinen alten Provinzen und in Polen noch auf lange Zeit durch innere Schwierigkeiten an einem aggressiven Vorgehen gehindert und mit den asiatischen Angelegenheiten beschäftigt ist, und eine Ausdehnung in der europäischen Türkei, wenn es die oberwähnten Garantieen gibt, seine Macht vielmehr schwächen, theilen und von Deutschland ablenken würde. Eine russische Armee südlich der Donau und des Balkan wäre ein verlorener Posten, der von Oesterreich, Deutschland und ihren Verbündeten stets in der Flanke und im Rücken bedroht würde. Was die Behauptung Fröbels betrifft, daß der Socialismus das wahre russische Nationalprincip und der socialen Ordnung der europäischen Weststaaten gefährlich sei, da nach den russischen Annalen das Grundeigenthum ursprünglich in dem gemeinsamen Besitze der ganzen Gemeinde war, so könnte dasselbe behauptet werden von den alten Deutschen, welche nach den Schilderungen von Cäsar und Tacitus in ihren Wohnsitzen östlich des Rheins alljährlich ein neues Feld zur Bebauung unter die einzelnen Markgenossen vertheilten. Gesetzt nun, was indeß als allgemein geltende Thatsache kaum erweislich und eher unwahrscheinlich ist, daß die slavischen Gemeindsgenossen weder ideale noch reale Theile an dem Boden oder an dem Ertrage hatten, sondern ihre Landwirthschaft und ihre Viehzucht pro indiviso betrieben und die Producte als gemeinsame Vorräthe verzehrten, so wäre dieses nur eine Anfangsperiode gewesen und anzunehmen, daß auch die germanischen, ebenfalls von Osten eingewanderten Völker in ihren frühern Stationen ein mehr bedingtes System des Gemeineigenthums hatten und erst in der fortschreitenden Bewegung nach Westen, als sie suchten mehr

feste Wohnsitze zu gewinnen, durch Berührung und Verkehr mit den römischen Provinzialen zu besserer Regelung des Grundbesitzes und der Landwirthschaft gelangten. Aber wahrlich der Popanz des von Rußland her drohenden Socialismus ist ein an die Wand gemaltes Schreckbild.

Dagegen müssen wir mit Nachdruck erinnern, daß die Eroberungssucht und das Streben nach der Universalmonarchie und Unterdrückung der Selbstständigkeit aller Nationen keineswegs bei Louis Napoleon zufällig oder bloßes Mittel zu Erreichung lobenswerther Zwecke, sondern die Nothwendigkeit und das Lebensprincip des französischen Imperialismus ist. S. dieses Handbuches VIII. B. § 29 und die daselbst S. 299. S. 301 citirten Werke von Benjamin Constant und Thiers. Die machiavellistische Vernichtung des politischen Gleichgewichtes durch Buonaparte als commandirender General, als Erster Consul und während der ersten Periode des Kaiserreiches hat Genz nach den Thatsachen geschildert und die Folgen vorausgesagt in dem Buche: Fragmente aus der neuesten Geschichte des politischen Gleichgewichts in Europa. St. Petersburg 1806. Die spätere Entwickelung dieses Systemes ist zu bekannt. Wenn ein Deutscher durch die Erniedrigung und Mißhandlung seines Vaterlandes während der Periode von 1805—1813, nicht hinreichend von jeder Befreundung mit dem Imperialismus zurückgehalten wird, so sollte der letzte Rest sittlichen Gefühls empört werden durch die Erinnerung an die scheußliche Mißhandlung der edeln spanischen Nation durch den gewissenlosen Blutmenschen Napoleon (d'ogni dio sprezzatore, che ripone nella spada sua legge e sua ragione). Für die Intelligenz, welche nicht erstorben ist für die höhern geistigen Interessen der Menschheit, gibt es noch einen höhern Standpunkt, von welchem der Imperialismus als ein Dämon durch die Coalition aller übrigen Nationen bekämpft werden muß. Frantz, Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht 13. Kap. enthüllt mit Napoleons eigenen Aeußerungen das Ziel seiner Politik, welches kein anderes war als Frankreich zum Mittelpunkte der Nationen, zum Sitze der Herrschaft und zum Vorbilde aller Civilisation zu erheben, in Paris das Leben Frankreichs zu centralisiren, alle geistige und literarische Thätigkeit unter die Vormundschaft der französischen Staatsmaschine, die Universität genannt, zu stellen und von seinem Cabinete aus alles Denken zu leiten, oder vielmehr allein für Alle zu denken, und in Paris das Oberhaupt der katholischen Kirche mit goldenen Fesseln zum Werkzeuge seiner Politik zu machen, um die Gewissen wie die Geister zu chloroformiren, mit einem Worte, aller Freiheit und wahren Cultur das Grab zu bereiten. Daß der Imperialismus des 2. Decembers die nothwendige Erneuerung dieser Tendenzen ist, hat Frantz ibid. Kap. 6 klar gemacht. Wir kommen daher zu dem der fröbel'schen Theorie entgegengesetzten Schlusse, daß das gesammte Deutschland sich fest zusammenschließen muß, um mit andern selbstständigen Nationen

das Gleichgewicht zu vertheidigen und die Wiederkehr ähnlicher Gefahren unmöglich zu machen.

§ 10. Die Stellung Frankreichs zum europäischen Gleichgewicht und die Theorie der natürlichen Grenzen.

Der Imperialismus ist die maaßlose Eroberungssucht und der Todfeind des politischen Gleichgewichtes. Aber auch als Republik oder als beschränkte Monarchie ist Frankreich, so lange nicht seine innern Zustände wesentlich geändert werden, eine aggressive Macht, welche das europäische Gleichgewicht mehr bedroht als Rußland. Auf drei Seiten ist es gegen eine Invasion gedeckt durch das Meer, die Pyrenäen und die in sich selbst versenkte Politik der spanischen Nation. Auch die östliche Grenze ist zur Hälfte gesichert durch Nachbarstaaten, von welchen Frankreich nichts zu besorgen hat. Innerhalb dieser Grenzen besitzt es nach den Völkerverträgen von 1815 ein abgerundetes Gebiet und eine kriegerische Population von 37 Millionen, welche mehr als genügend ist, die nordöstliche Grenze von mäßiger Ausdehnung zu vertheidigen, aber nur zu leicht sich durch die Lockspeise der gloire und der Ausplünderung anderer Länder verleiten läßt. S. dies. Handb. II. B. § 24. S. 93. § 25. S. 95. Wenn der Imperialismus die absolute Staatseinheit und die Machtvollkommenheit des Souveräns (Autokratie) durch die vollendete Centralisation der Staatsverwaltung und strenge Bureaukratie auf den höchsten Grad gesteigert hat, so ist dennoch wahr, daß seit der Zeit der ersten Capetinger die königliche Gewalt und ihre Einwirkung in alle Kreise des politischen und socialen Lebens sich in stetiger Progression verstärkt und bereits seit Richelieu und Ludwig XIV. die Selbstständigkeit aller Stände und Provinzen geschwächt hat. S. oben VIII. B. § 33. S. 325. § 34. S. 235. S. 327. Mignet, Essai sur la formation territoriale et politique de la France depuis la fin du IX. Siècle jusqu'à la fin du XV. in den Mémoires de l'Acad. des Scc. morales et polit. 2. vol. Dareste de la Chavanne, Hist. de l'administration en France. 2. vol. 1851. Raudot, La France avant la révolution 1850. Tocqueville, L'ancien régime et la revolution 1856. Die Revolution hat bekanntlich auch die letzten Reste der Autonomie durch die Auflösung der ehemaligen Provinzen und die Parzellirung Frankreichs in Departements, ohne geschichtliche Basis oder inneres Leben, vernichtet, und im Kampfe gegen die Contrerevolution, die Vendee, die Girondisten und die europäische Coalition das ganze Land unter die Schreckensherrschaft des Conventes und seiner Proconsuln gebeugt, so daß der Imperialismus die Centralisation und Bureaukratie bereits vorfand und nur noch verstärkte, um sie für seine Willkürherrschaft zu benutzen. Allerdings hat in neuester Zeit das Verlangen nach Decentralisa-

tion und Selfgovernment im Interesse der individuellen, der bürgerlichen und der politischen Freiheit und der productiven Thätigkeit unter den Liberalen und in der Presse eine Reihe tüchtiger Fürsprecher gefunden. Daß aber gegenwärtig keine Aussicht dazu vorhanden ist, hat die neueste Recrudescenz des Imperialismus klar bewiesen; gesetzt auch die Liberalen würden im Verfolge mit diesem Verlangen durchdringen, was möglicher Weise durch die finanziellen Nothstände, den Druck der Steuerlast, den Nationalbankerott, die Abneigung gegen überseeische Expeditionen und die Erbitterung der agglomerirten Bevölkerungen bewirkt werden kann, so läge darin allerdings eine Gewährleistung gegen eine Eroberungssucht und muthwillige Kriege, wie sie der Imperialismus erzeugt. Aber Frankreich würde nichts destoweniger ein Einheitsstaat bleiben. S. oben X. B. § 5. S. 501. Dazu scheint es durch seine geographischen und socialen Verhältnisse prädestinirt, IX. B. § 6. S. 358 ff. Damit sind auch diejenigen einverstanden, welche mit dem meisten Nachdruck auf Decentralisation dringen, wie z. B. Raudot, Grandeur possible de la France. Als Einheitsstaat, mit einem compacten Gebiete und einer kriegerischen im Ganzen homogenen Bevölkerung von 37 Millionen ist es dem föderativen Deutschland gegenüber, dessen Grenzen von allen Seiten offen und dessen Interessen nach allen Richtungen zerstreut sind, eine aggressive Macht, welche nicht als Garantie des Gleichgewichtes betrachtet werden kann, sondern Deutschland die Nothwendigkeit auferlegt, durch die föderative Sammlung und Vereinigung seiner Gesammtmacht sich selbst und das Gleichgewicht der europäischen Staatengruppe gegen die von Frankreich oder anderen Nachbarstaaten drohenden Gefahren zu sichern und denjenigen Staaten und Völkern, welche das gleiche Interesse haben, als Stützpunkt zu dienen. Ein Punkt ist es vorzüglich, welcher diese aggressive Tendenz Frankreichs fortwährend verräth, nämlich die stets sich erneuernde Forderung Frankreich seine natürlichen Grenzen, welche ihm angeblich durch die Verträge von 1815 entrissen worden seien, wieder zu erobern. Wenn nach dem Gesagten Frankreich auch in seinen gegenwärtigen Grenzen eine für das europäische Gleichgewicht gefährliche Macht ist, so würde eine Vergrößerung seines Gebietes diese Gefahr erhöhen und eine Versuchung zu weiteren Eroberungen werden, abgesehen davon, daß die Wiedereinverleibung Belgiens und der Rheinprovinzen, worauf es zunächst abgesehen ist, die Freiheiten und die Nationalität der Belgier und Rheinländer mit Füßen treten und die relative Macht Deutschlands bedeutend schwächen würde.

Es ist um so nothwendiger, die Theorie der frontières naturelles näher zu prüfen, als das Verlangen nach der Rheingrenze sich auch in Schriften von Männern kundgibt, welchen eine gemäßigte Gesinnung und Kenntniß der Zustände anderer Staaten nicht abgesprochen werden kann, wie z. B. Schnitzler (Statist. génér. de la France), und allerneust hat die Theorie der

frontières naturelles de la France in der Brochüre von Théophile Lavallée, Professor an der Militärschule von St. Cyr sich unverhüllt ausgesprochen; wenn auch Louis Napoleon sich ausgesprochen haben soll, diese Publication komme mal à propos — was man in Erwägung der zeitweiligen Conjuncturen begriff — so darf sie nichts destoweniger als der Commentar zu den Worten »les traités de 1815 ont cessé d'exister«, und als die Lehre, welche man den militärischen Zöglingen einprägt, betrachtet werden. Nach dieser Theorie gehört auch die Schweiz (das ehemalige Helvetien) zu Gallien und hätte die Aussicht, theilweise wieder direct unter die imperialistische Freiheit zurückzukehren, theilweise unter das Protectorat des Kaisers (Vermittlers) und unter das Proconsulat eines französischen Ambassadors gebracht zu werden. Glücklicherweise ist die Theorie der natürlichen Grenzen vom wissenschaftlichen Standpunkte widerlegt und von einer Reihe französischer Liberaler als unberechtigt anerkannt.

In theoretischer Hinsicht hat Fröbel (Theorie und Politik II. Bd. Kap. 10) die Nichtigkeit der Idee natürlicher Grenzen in geographischer, politischer und geschichtlicher Hinsicht nachgewiesen. In praktischer Hinsicht und mit specieller Beziehung auf Frankreich ist dieses Annexionsgelüsten von französischen Publicisten bekämpft worden. Dogmatisch behandelt St. Marc Girardin im Dict. génér. de la Politique Art. frontières naturelles diesen Gegenstand. »Chose curieuse: je n'ai jamais vu une seule nation qui en vertu du système des frontières naturelles ait songé à restreindre ses possessions et ses limites. C'est toujours pour étendre son empire, que chaque nation étudie dans la géographie ses limites naturelles. Elle les met toujours au delà de son territoire, jamais en-deçà.« Girardin zeigt, daß Gebirgsrücken, Ströme und selbst Meere, welche im Alterthum die Völker schieden, heutzutage durch die Entwickelung des Verkehres und die Fortschritte der Technik keine Hindernisse mehr seien, weder in strategischer Hinsicht noch sonst, daß die Meere politisch keine Grenzscheide bilden und dem Weltverkehr als Straße dienen. »N'y a-t-il donc plus de frontières en Europe? Il y en a assurément, mais des frontières qu'on risque de ne pas voir, si on n'y fait pas grande attention ou si le douanier ne vient pas vous avertir que vous avez changé de pays. Prêchè-je par hazard l'unité de l'Europe? Dieu m'en préserve. L'Europe est déjà passablement monotone. Elle a la monotonie de la civilisation: faites la une, elle aura la monotonie de la servitude. Ce qu'elle garde de liberté tient à son défaut d'unité. — Aujourdhui les frontières naturelles des pays, ce sont les besoins et les volontés des peuples. Si les habitans des provinces rhénanes ne veulent pas être français, si nos idées, si nos lois, si notre administration leur déplaisent, vous aurez beau dire, que le Rhin est nôtre frontière naturelle. La nature cédera à la volonté de l'homme etc. etc.«

Proudhon (Si les tr. de 1851 ont cessé d'exister? p. 37) sagt: »il y aurait une intéressante étude à faire sur les nationalités et les frontières naturelles, deux choses que l'on aurait tort de considérer comme chimériques, mais que l'on a singulièrement exgérées, faussées et à la fin compromises en les opposant aux principes bien supérieurs de 1815.«

Cournault (Considér. polit.) behandelt die Frage der frontières naturelles nicht speciell; aber wie Raudot, verlangt er die Widerherstellung und Autonomie großer, auf geschichtliche Entwickelung und nationale Homogeneität gegründeter Provinzen, eine weitgehende Decentralisation und schildert den gegenwärtigen Zustand Frankreichs in einer Weise, welche für benachbarte Völker nicht einladend ist, sich diesem Frankreich anzuschließen oder unterzuordnen. Die Periode des ersten Kaiserreiches bezeichnet er S. 40 mit folgenden kräftigen Zügen. »Dans un temps où toute la pensée et toute la volonté publiques étaient concentrées dans un seul cerveau, où les fonctionnaires de l'état étaient les serviteurs d'un maître, où la vanité et l'intérêt étaient les mobiles dominants des particuliers et où les français se dédommageaient de la perte de leur liberté par la gloire d'opprimer les peuples étrangers, l'éducation politique de notre pays ne pouvait évidemment faire aucun progrès. Loin d'avancer elle rétrograda.« Die geistlose Maschinerie einer alles dirigirenden Bureaukratie schildert er S. 195 ff.

Wir entheben zum Schlusse der früher citirten Schrift Assolant's: Verité! Verité! folgende Stellen: S. 302 ff. »Et maintenant citoyens! frères et amis, petits-fils de ceux qui vainquirent à Jemmapes et traverserent l'Europe au pas de charge, portant partout la justice et la liberté, ne croyez pas que nous craignions rien pour la France, moi et tous ceux, qui veulent vous détourner de la guerre et des conquêtes. La nation française, grâce à Dieu, n'est pas de celles sur qui l'on porte impunément la main. . . . Voilà les guerres légitimes, les guerres de liberté, où l'on ne doit ménager ni les soldats, ni l'argent: et je connais bien mal la France ou un appel de ce genre enverrait aujourdhui même et sans murmure un million d'hommes à la frontière. Mais qui donc en Europe menace aujourdhui notre liberté? qui donc a le coeur assez ferme, assez hardi pour provoquer la France? Et s'il s'agit pour nous de faire des conquêtes, qui donc oserait nous lancer dans une guerre internationale et répondre devant Dieu du massacre d'un million d'hommes. . . Laissons la guerre aux tyrans. La liberté, la paix et le temps font pour nous plus que le sabre.« — S. 334 ff. (zunächst in Beziehung auf die amerikanischen Angelegenheiten, aber mit logischer Nothwendigkeit auf die frontières naturel-

les de la France anwendbar). »Tu es juge du camp, rien de plus. Tu dois te taire ou parler en maître. Il te reste d'ailleurs assez de choses à faire chez toi. Réduis ton budget et ton armée, laisse en repos Paris à moitié démoli; envoie tes enfans à l'école primaire, laboure ton champ, draine, ensemence, fauche, moissonne, fais des économies, vis en paix avec tout le monde et sois certain, que personne ne pense à te chercher querelle.«

Dieses ist die Gesinnung der liberalen Parthei in Frankreich und obgleich die Lois de sûreté und die sabreurs für die nächste Zeit Europa mit ihrer Revision der Karte von Europa und den Gelüsten nach den frontières naturelles bedrohen, so halten wir für moralisch unmöglich, daß nicht zuletzt der Sinn für internationale Gerechtigkeit und das wahre Interesse Frankreichs am Ende obsiege. Mittlerweile aber wird es die Aufgabe Deutschlands sein, sich fest zusammenzuscharen, um die dem Gleichgewichte Europa's drohende Gefahr abzuwenden.

§ 11. Die Intervention im engern Sinne, Einmischung in die innern Angelegenheiten eines souveränen Staates.

Zwei verwandte Fragen kommen hier nicht in Berücksichtigung: a) die Competenz der Centralgewalt in einer Conföderation zur Intervention in die Angelegenheiten der einzelnen Bundesstaaten, welche nach den Bestimmungen und dem Geiste der Bundesverfassung oder des Bundesvertrages zu beurtheilen ist, s. IX. und X. B. dieses Handbuches; b) die Intervention im Interesse des politischen Gleichgewichtes, wovon § 9 handelt, wo ein Punkt erörtert wird, welcher hier ebenfalls zu berücksichtigen ist, nämlich die Intervention bei Successionsstreitigkeiten. Aber auch nach Elimination dieser zwei Fragen bleibt diese Materie eine der wichtigsten und schwierigsten des Völkerrechtes und der großen Politik, wegen der Collision verschiedener an sich richtiger Grundbegriffe und Grundsätze. Auf der einen Seite scheint der Begriff eines souveränen Staates jede Einmischung fremder auszuschließen, auf der andern Seite kann die Pflicht der Selbsterhaltung, der Abwehr, das Gefühl der Menschlichkeit und die allgemeinen menschheitlichen Interessen die Intervention verlangen. Die richtige Lösung dieses Problems erfordert eine staatsmännische, nicht von Schulbegriffen oder einseitigen Theorieen befangene, durch die Geschichte erleuchtete Beurtheilung, die sich nicht durch Schlagwörter imponiren läßt, welche Aushängeschilder der Heuchelei oder Beweise von Unwissenheit sind. In der Doctrin sowohl als in der Staatenpraxis ist von den einen das Interventionsrecht von den andern das Princip der Nichtintervention proclamirt worden, wobei aber gewöhnlich nicht die scharfe Abwägung von Rechtsbegriffen, sondern Politik und Convenienz maaßgebend waren und die gleichen Regierungen in einer Angelegenheit

oder in einer Periode das eine Princip behauptet haben, während sie in andern Angelegenheiten das entgegengesetzte adoptirten. Diejenigen Theoretiker — so wie auch Diplomaten — welche die Nichtintervention als Regel aufstellen, geben gleichwohl zu, daß ausnahmsweise Verhältnisse eintreten können, wo eine Intervention erlaubt oder nothwendig sei. Durch die Unbestimmtheit der Ausnahmen verliert die Regel ihre praktische Bedeutung und es bleibt nur übrig zu sagen, daß die Frage jedes Mal in concreto entschieden werden muß, womit Alles dem Rechtssinne, der Politik und dem Gewissen der Intervenirenden anheimgestellt wird.

Vgl. Wheaton, Elements du Dr. international 2. P. Ch. 1.
Heffter, Europ. Völkerrecht der Gegenwart I. Buch. 1. Abschn. §§ 44—46.
Mohl, Encycl. d. Staatswissenschaften § 58. b) § 42.
Bülau, Encycl. 2. Aufl. § 42.

Die Intervention tritt entweder offen auf, oder sie wirkt auf verdeckte Weise durch s. g. moralische Assistenz (welche oft sehr unmoralisch ist) durch Aufreizung und heimliche Unterstützungen aller Art. Die Intervention berechtigt andere Staaten nach entgegengesetzten Interessen und Sympathieen ebenfalls zu interveniren uud dadurch wird oft die Intervention gehindert, indem ein Schwert das andere in der Scheide hält: eine solche Concurrenz kann aber auch Congresse und durch diese eine gemeinschaftliche Intervention herbeiführen. Das Geschichtliche hinsichtlich der neuern Zeiten findet man bei Wheaton und Heffter a. a. O. Vgl. auch Wheaton, Hist. des progrès du D. intern. IV. Période § 23.

Wenn sich in der Geschichte die Rechtsidee und das objective Gesetz der internationalen Verhältnisse und der Politik manifestirt, so muß man zugeben, daß das Mittelalter und die Neuzeit eine Reihe von Interventionen aufweisen. Das Pabstthum und das abendländische Kaiserthum waren ihrem Wesen nach dazu berufen und haben ihre Einmischung oft zu Verhütung von Blutvergießen, Milderung des Faustrechtes zu Friedensvermittelung und andern guten Zwecken, oft aber auch, besonders die Hierarchie, zu schlimmen Zwecken ausgeübt. Wir finden schon sehr frühe eine revolutionäre Propaganda, welche ihre Wirksamkeit in die Gebiete mehrer Staaten auszudehnen sucht. S. IV. B. § 83. S. 319. S. 321. Indem wir die Einmischung Englands in die Händel der Armagnacs und Bourguignons übergehen, erwähnen wir die Unterstützung der Hugenotten durch deutsche Glaubensverwandte, die Einmischung Spaniens in die französischen Wirren im Einverständniß mit den Guisen, die Einmischung Gustav Adolphs in die Religionsstreitigkeiten der Deutschen, Richelieu's, welcher in Frankreich die Hugenotten unterdrückte, in Deutschland unterstützte, die Intervention mehrer Mächte in die spanische Successionsstreitigkeit und glauben die Aufzählung dieser Fälle, welche noch vermehrt werden könnten, werde zeigen,

daß die Intervention in den einen Fällen gerechtfertigt, in andern aber ein Vorwand für machiavellistische Absichten war. Die Intervention zu Gunsten der Griechen gegen Ibrahim Pascha war durch die Menschlichkeit und die Interessen des Christenthums und der Cultur dringend geboten.

In formeller Hinsicht ist die Intervention entweder eine principale, welche zwischen zwei Partheien vermittelnd auftritt, oder eine accessorische, welche aus Gründen des Rechtes oder der Convenienz die eine Parthei gegen die andere unterstützt; sie ist eine Mediation, wenn sie mit überlegener Macht ihre Gesetze einem schwächern Staate aufdringt.

Versuchen wir nun einige Sätze zu gewinnen, welche für die Beurtheilung concreter Fälle einigermaßen wegleitend sein dürften.

1) Unterliegt es keinem Zweifel, daß jeder als souverän anerkannte Staat vermöge dieser Souveränität und der internationalen Gleichberechtigung befugt ist, in seinem Innern und auf seinem Gebiete alle von einer gesunden Theorie des Staatsrechtes anerkannten Hoheitsrechte nach eigenem Ermessen und seinem Interesse auszuüben und diejenigen Anordnungen oder Anstalten zu treffen, welche er zu seiner Sicherheit oder zur Beförderung der Wohlfahrt nöthig erachtet. Ein Einsprache dagegen kann nicht einmal unter den Begriff einer eigentlichen Intervention subsumirt werden, sondern ist die Anmaßung einer Suzeränität und die Verletzung der anerkannten Souveränität. Eine Beschränkung dieser Freiheit der innern Staatsverwaltung findet nur statt, wenn und insoweit ein Staat durch rechtsbeständige Verträge sich dazu verpflichtet hat. Die bloße Thatsache, daß bisher eine solche Ausübung nicht statt fand, gibt dritten Staaten kein Recht zur Einsprache: Die Ausübung eines Rechtes ist res merae facultatis. Wir führen zur Verdeutlichung als Beispiele an die Anlegung von Festungen an der Grenze, die Entwickelung des Wehrwesens, die Erbauung von Canälen und Eisenbahnen, die Anordnung von Messen, welche vielleicht dem Verkehr der Nachbarstaaten Concurrenz machen, die Aufsicht auf Fremde, Beschränkung der Niederlassung, die Preßgesetzgebung, die Erhebung von Zöllen, Einfuhrverbote, Eröffnung von Freihäfen, die Bestimmungen über das gerichtliche Verfahren u. s. w. So wenig als gegen die Einführung des mündlichen und öffentlichen Verfahrens oder der Schwurgerichte Einsprache zulässig ist, ebenso wenig kann die Einführung gewisser Gesetzbücher oder die Errichtung einer dritten Instanz in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, die Aenderung der Creditgesetze, die Einführung der Wechselstrenge u. dgl. gefordert werden. In der Souveränität ist auch die Gesetzgebung und Administration hinsichtlich der kirchlichen Angelegenheiten begriffen und Streitigkeiten, welche daraus im Innern des Staates entstehen, gehören zu den innern Angelegenheiten, in welche sich dritte Staaten nicht einzumischen haben. So unzweifelhaft diese Sätze in abstracto sind, so können doch unter Umständen

Gründe eintreten, welche eine diplomatische Beschwerde oder Einmischung rechtfertigen. Man setze den Fall einer absoluten Rechtsverweigerung oder einer willkürlichen Mißhandlung des Angehörigen eines andern Staates. Wird dieser nicht die Pflicht haben, sich desselben anzunehmen und die verweigerte Genugthuung durch die geeigneten Mittel zu erwirken? Die Unvermögenheit, die Seinigen gegen Mißhandlung oder Rechtsverweigerung zu schützen, setzt den Staat der Geringschätzung aus. Allerdings kommt hier Alles auf das Thatsächliche an: nur die englische Insolenz kann so weit gehen, die Angaben eines ungezogenen Landsmannes ohne weitern Beweis als wahr anzunehmen, wirkliche Unannehmlichkeiten, die ein solcher sich selbst zugezogen, als crimen laesae majestatis zu behandeln, den andern Staat dafür verantwortlich zu machen, die Beurtheilung durch die competenten Gerichte für ungenügend zu erklären. Solche Anmaßungen wird eine Nation, welche Selbstgefühl hat, mit geziemender Verachtung und Energie zurückweisen.

Grausame Verfolgungen, unmenschliches Verfahren gegen religiöse Dissenters machen eine Nation unwürdig in die Classe der civilisirten Völker gesetzt zu werden, und wir sehen nicht ein, warum nicht die oben § 7 ausgesprochene Berechtigung der civilisirten Völker zur Maßregelung der barbarischen Nationen auch auf eine solche barbarische Behandlung religiöser Dissenters Anwendung finden sollten. Begreiflich wird die Neigung zur Intervention sich am kräftigsten regen, wenn die Sympathie durch confessionelle Verwandtschaft verstärkt wird. Indeß wird eine Regierung, wenn sie sich nicht selbst durch unnützes Blutvergießen Vorwürfe zuziehen will, ehe sie sich zu kriegerischem Einschreiten entschließt, zuerst gelindere Mittel — Vorstellungen, bona officia, Vermittelung, Demonstrationen — versuchen. Die Intervention aus Rücksichten der Menschlichkeit rechtfertigt sich auch aus dem Grunde, daß, vom natürlichen Standpunkte der Mensch vor dem Staate existirt, d. h. daß der Staat, wenn auch ein ethisches Wesen, um der Menschen willen vorhanden ist und das positive Völkerrecht die Pflichten der Menschlichkeit nicht aufheben kann. Homo sum, humani nihil a me alienum puto.

2) Bei Erörterung der Interventionsfrage hat man gewöhnlich den Fall einer Verfassungsänderung im Auge. Wenn eine solche durch die freie Zustimmung aller Betheiligten zu Stande kommt, so folgt aus dem Begriffe der Souveränität, daß jede Einmischung dritter Staaten unzulässig ist. Wenn aber, wie dieses naturgemäß meistens der Fall ist, der Neuerung eine Parthei entgegentritt, so ist die Entscheidung schwierig. Eine accessorische Intervention zu Gunsten der Parthei, welche als die besser berechtigte erscheint, kann nicht für unzulässig erklärt werden, da es Jedem frei steht, Unterdrückten beizustehen, wo kein competenter Richter angerufen werden kann; freilich wird oft bloße Convenienz oder machiavellistische Absicht sich hinter vorgeblichen Rechtsgrün-

den verstecken; auf der andern Seite kann die zur Intervention geneigte Macht durch die Furcht abgehalten werden, mit andern Staaten in Conflict zu gerathen. Hievon abgesehen müssen wir distinguiren. Nach den Grundsätzen, welche der Verfasser dieses Handbuches durchweg festgehalten hat, kann hier die s. g. Volkssouveränität des Suffrage universel d. h. ein durch aufgeregte Massen und egoistische Absichten gewaltthätig oder durch gefährliche Drohungen bewirkter Umsturz nicht entscheiden, da die intelligentern Classen, die Besitzenden, die individuelle Freiheit und Sicherheit und die sociale Ordnung dabei meist gefährdet und verletzt werden. Wenn daher andere Mächte sich einmischen, um die Opposition zu unterstützen und die Rechtsordnung wieder herzustellen, oder um das eigene Land gegen die Verbreitung anarchischer Grundsätze, für welche der Pöbel überall empfänglich ist, zu sichern, so kommt hier wieder die oben § 7 aufgestellte Berechtigung civilisirter Völker zur Anwendung. Die schwierigste Frage betrifft die Aufrechterhaltung oder Restauration des monarchischen Princips und der Legitimität oder einer Aristokratie gegen die Forderungen der constitutionellen Theorie oder der s. g. parlamentarischen Regierung, wenn für diese sich die Mehrheit der Gebildeten und der Mittelstand erklärt, oder wenn widerstreitende Auslegungen der Verfassung einen Conflict erzeugen. Wir kommen hier auf die Grundsätze der h. Allianz, wie sie durch die Congresse von Aachen, Laibach, Verona in Anwendung gebracht wurden und auf die Art von Suzeränität, welche die s. g. Pentarchie über die minder mächtigen Staaten geltend machte. Es ist bekannte Thatsache, daß die Pentarchie seit mehrern Jahren aufgelöst ist: in rechtlicher Hinsicht kann nicht geläugnet werden, daß die Competenz dieser fünf Mächte von den übrigen Staaten nie anerkannt worden ist, daß sie dem Begriffe der Souveränität widerstreitet und also factisch auf den Machtverhältnissen (dem Rechte des Stärkern) beruhte. Auf der andern Seite kann auch nicht geläugnet werden, daß diese Mächte (fünfe durch die Cooptation Frankreichs) es waren, welche durch ihre Anstrengungen Europa vom Joche der napoleonischen Universalmonarchie und Militärdespotismus befreit haben, daß in Folge des Sturzes dieser Herrschaft eine umfassende Regelung der europäischen Verhältnisse nothwendig wurde, daß dieses Werk nicht einer Art von polnischem Reichstage, wo alle Staaten ein liberum veto hätten und tausend widerstreitende Interessen und Prätensionen aufgetreten wären, überlassen werden konnte, daß daher ein engeres Collegium derjenigen Mächte, welche durch ihre Leistungen dazu berechtigt waren und durch ihre Macht die erneuerten Grundlagen des europäischen Friedens und Gleichgewichtes sanctioniren konnten, dasselbe übernehmen mußte, und daß auch der westphälische Friede auf ähnliche Weise durch die Großmächte sanctionirt wurde. Was die Grundsätze der Legitimität, die Aufrechterhaltung des monarchischen Principes und der vom wiener Congresse sanctionirten Verfassungen betrifft, so ist zu beden-

ken, daß Napoleon seine Eroberungskriege als Erbe der Revolution und ihrer Grundsätze, so weit sie der imperialistischen Demokratie, der Rechtsgleichheit unter einem Militärdespoten und dem Egoismus der mit Feudallasten beschwerten Classen schmeichelten, geführt hatte, daß die Revolution ihrem Wesen nach alle Geschichte verläugnet und in Frankreich eine Militärdespotie erzeugt hatte, welche die Selbstständigkeit aller andern Staaten und Völker mit Füßen trat, und gegen welche man die restaurirte Legitimität als Garantie octroyirt hatte; auch darf nicht ignorirt werden, daß überall die verdrängten Werkzeuge des Imperialismus und die Intriguen der mit Geldmitteln reichlich versehenen Napoleoniden das System des wiener Congresses und die von demselben sanctionirten Verhältnisse und Institutionen unterwühlten, daß diese erneuerten subversiven Bestrebungen theils förmlich, theils durch Sympathie verbündet waren und das ganze System der in Europa bestehenden Ordnung befehdeten. Es ist daher kein Wunder, wenn die Mächte, die dieses System und die Grundsätze desselben sanctionirt hatten, sich als solidarisch betrachteten und jede Bewegung, welche gegen dieselben gerichtet war, als einen Angriff auf die ganze Ordnung betrachteten. Die s. g. constitutionelle Theorie und die Prätensionen der parlamentarischen Regierung konnten vom Standpunkte der Legitimitäts-Mächte um so weniger gelten, als genugsame Erfahrungen bewiesen hatten, daß diese Formen nicht vermögend seien, die Ochlokratie und Anarchie oder die usurpirte Militärherrschaft zu bewältigen. Endlich wird die Wahrheitsliebe anerkennen müssen, daß die Politik der h. Allianz den Bevölkerungen Europa's einen langjährigen Friedenszustand gesichert hat, unter dessen Schutze der materielle Wohlstand und der intellectuelle Fortschritt mächtig gefördert wurde.

3) Frägt sich, ob eine Intervention zu dem Zwecke gerechtfertigt sei, einem Bürgerkriege oder dem Blutvergießen oder den dadurch veranlaßten Störungen des Verkehres ein Ende zu machen. Die Antwort ist oben § 7 enthalten.

Zum Schlusse müssen wir noch der Einmischungen gedenken, welche die Schweiz seit 1798 erfahren hat. Daß die Invasion durch französische Truppen und die von Paris dictirte helvetische Freiheit nebst der Einäscherung von Stanzstad, der Plünderung unserer Staatskassen und Arsenale und einer mehrjährigen Ochlokratie und Schreckensherrschaft, vermöge der proclamirten Grundsätze wirkliche Uebelstände beseitigt hat, wollen wir nicht bestreiten, obgleich dieses nicht das Motiv oder der Zweck der Invasion war. Respectabler ist die Mediation Napoleons im Jahr 1803. Zwar mußte dieselbe mit dem Verluste eines bedeutenden Theils des Schweizergebietes und der politischen Selbstständigkeit bezahlt werden. Aber in der Verfassung, wie sie von einem Ausschusse der nach Paris berufenen Consulta unter Mitwirkung einsichtsvoller französischer Staatsmänner unter den Auspicien des Ersten Consuls octroyirt wurde, spiegelt sich der Geist der Transaction zwischen dem geschichtlichen Rechte und der Revolu-

tion und die Staatsweisheit, welche Napoleon während seiner bessern Periode bethätigte, ehe er vom Schwindel des Absolutismus und der Eroberungssucht ganz verblendet war. Achtung für ein biederes und tapferes Volk und die Sympathie für Aristokraten besseren Schlages liegt der Vermittelungsurkunde zum Grunde. Aber später mußte auch die Schweiz sich vor dem Vermittler vielfach beugen und gewärtigen, daß er seinen Drohungen, ihre Existenz zu vernichten, Folge geben werde. Immerhin hat diese Mediation die freisinnigen Institutionen und die politische Erziehung der Schweizer im Ganzen gefördert. Die in schonender Weise in den Jahren 1814 und 1815 von den Alliirten geübte Intervention hat zwar die politische Rechtsgleichheit beschränkt, aber im Ganzen doch eine billige Transaction zwischen den Ansprüchen des geschichtlichen Rechtes und den neuen Institutionen bewerkstelligt und der schweizerischen Eidgenossenschaft die von Napoleon ihr entrissenen Kantone wiedergegeben und sie durch eine militärische Grenze und Garantie ihrer Neutralität in den Stand gesetzt, ihre Selbstständigkeit zu behaupten und ein Selbstgefühl hervorgerufen, welches nicht immer frei geblieben ist von Selbstüberhebung, Undankbarkeit und Mißkennung der internationalen Pflichten.

§ 12. England und seine Politik.

Wir fassen uns kurz, da es seit langem am Tage liegt, daß die Gewalthaber in England durch keine völkerrechtlichen Grundsätze, die sie gelegentlich als Vorwände benutzen, sich bestimmen lassen, sondern einzig das Interesse und den Egoismus Englands berücksichtigen, eine Politik, welche jedes aufrichtige Bündniß unmöglich macht; ebenso liegt am Tage, daß Englands Seeherrschaft durch die Umwandlung der Segelschifffahrt in die Dampfschifffahrt und durch die Entwickelung der amerikanischen und der französischen Marine gebrochen ist, daß sein Hochmuth und seine Drohungen seltsam contrastiren mit der reellen Ohnmacht, die eine Folge ist des Materialismus, seiner vielfachen Interessen, in welchen es überall verwundbar ist, und der Nothwendigkeit einen Kriegszustand zu vermeiden, durch welchen seine Industrie gestört und die Millionen Proletarier verdienstlos werden können. Nur um dem Vorwurfe zu begegnen, daß wir aus Unachtsamkeit eine Lücke lassen, haben wir die vor aller Welt offen daliegende Politik Englands berührt, indem wir übrigens das viele Treffliche, was in seinen Institutionen liegt, die Preßfreiheit, die Jury, das Selfgovernment, den Einfluß einer gemäßigten Aristokratie, die persönliche Bravour, die religiöse Gesinnung, den Privatcharakter und das Familienleben, und die geistigen Bestrebungen der Nation in ihrem vollen Werthe anerkennen und hoch achten und uns getrösten, daß die Erkenntniß der jetzigen politischen Lage und ihrer Ursachen, und der Sieg der wahren Nationalinteressen über das

Gaukelspiel der jetzigen, um die Vortheile der Regierungsgewalt kämpfenden parlamentarischen Partheien auch in England eine weisere Richtung der auswärtigen Politik herbeiführen wird.

3. Der diplomatische Verkehr.

§ 13. Begriff der Diplomatie: ihre Aufgabe und Verdienste.

Die Berathung der auswärtigen Angelegenheiten und die Maßregeln zu Wahrnehmung der Sicherheit und Interessen des Staates dem Auslande gegenüber fallen in die Competenz der höchsten Staatsbehörde, welche die Souveränität besitzt oder ausübt und dem Auslande gegenüber den Staat repräsentirt, welche für die Sicherheit des Ganzen zu wachen hat und von der obersten Stellung die Uebersicht der Bedürfnisse und Interessen aller Landestheile und Classen hat und für dieselben gleichmäßig nach ihrer relativen Wichtigkeit und Dringlichkeit sorgt. In den monarchischen Staaten ist diese Fürsorge dem Fürsten und seinem Cabinete oder Ministerrathe vorbehalten. In diese Sphäre gehören die militärischen Vorkehrungen, das Zollwesen und andere Maßregeln, welche eine Regierung einseitig ergreift, ohne daß sie der Zustimmung anderer Staaten bedarf. Soweit aber eine Verständigung mit andern Staaten erforderlich ist, wird der Verkehr ein diplomatischer, und die Organe oder Personen, welche im Namen der betheiligten Staaten verhandeln, Diplomaten genannt. Es ist in neuerer Zeit Mode geworden, über die Persönlichkeit der Diplomaten und über ihre Leistungen zu spötteln. Die Ursachen dieser böswilligen oder kannegießerischen Beurtheilung in Tagblättern, Brochüren, Kneipen, Versammlungen ist theils in dem Verdrusse zu suchen, daß die Staatsgeheimnisse der Diplomaten denjenigen, welche sie verwerthen möchten, nicht mitgetheilt werden, in dem Bedürfnisse der Philister in ihren müßigen Stunden die Hochgestellten durchzuhecheln, theils in den ehrgeizigen oder subversiven Absichten einer parlamentarischen Opposition oder der Umsturzparthei, welche die Staatsgewalt bei dem Volke der Geringschätzung oder dem Hasse Preis geben möchten, theils in der crassen Unwissenheit der Mehrzahl hinsichtlich der Natur der diplomatischen Geschäfte und Verhandlungen. Man hat zuweilen den Diplomaten vorgeworfen, daß sie bei Congressen oder Friedensverhandlungen wieder Preis geben, was das Schwert errungen hatte, als ob es vom Uebel wäre, daß das Recht des Stärkern nicht unbedingt entscheidet, daß die Berechnung der Zukunft und die Intervention dritter dem Sieger Mäßigung und Klugheit gebieten. Den Diplomaten Napoleons konnte man allerdings jenen Vorwurf nicht machen. In allerneuster Zeit hat man das Nichtsergebniß der londoner Conferenzen betreffend die Angelegenheit Schleswig-Holsteins als einen Beweis

der völligen Ohnmacht der Diplomatie erklärt. Man möchte glauben diejenigen, welche diesen Vorwurf machen, hätten den faulen Frieden, welcher im günstigsten Falle das Resultat hätte sein können, heimlich gewünscht, indem sie gleichzeitig das Kriegsgeschrei erhoben und sicher über den Frieden geschimpft hätten. Begreifen diese Leute denn nicht, daß bei solchen Verhandlungen sich immer mindestens zwei und in diesem concreten Falle mehrere Partheien mit divergirenden und mit ganz entgegengesetzten Absichten gegenüberstehen und gleiche Kräfte sich aufheben, wenn sie gegen einander prallen? Dieser Kampf der Diplomaten kann nicht die Diplomatie als abstracten Begriff mit dem Vorwurfe der Ohnmacht belasten. Im übrigen würde die nähere Prüfung und sachkundige Beurtheilung zeigen, daß wenigstens die Diplomaten, welche die Interessen Deutschlands zu vertreten hatten, mit großer Klugheit und Berechnung durch den Zeitgewinn wichtige Vortheile errungen haben: dadurch wurde den deutschen Großmächten ermöglicht ihre maritimen Rüstungen zu vervollständigen, Panzerschiffe von Pola nach dem Norden zu senden, andere auf ausländischen Werften ausrüsten zu lassen, die Einigkeit Deutschlands zu stärken, sich den Rücken frei zu machen durch Niederwerfung der polnischen Insurrection und der magyarischen Verschwörung, die s. g. neutralen Mächte z. B. Rußland zu gewinnen oder wenigstens für den Augenblick ihre Neutralität zu sichern, in England selbst der Kriegsparthei Widerstand zu bereiten. Wir sollten meinen, der Gewinn dieser Vortheile könne nicht als ein testimonium paupertatis betrachtet werden. Vielleicht ist es der ohnmächtigen Diplomatie gelungen, sich zu rehabilitiren durch die Verhandlungen in Berlin, Kissingen, Karlsbad: nur wird das Ergebniß vor der Hand ein Räthsel bleiben. Oft ist auch über geistige Beschränktheit oder Unwissenheit der Diplomaten gespottet worden. Es mag bisweilen vorkommen, daß außerordentliche Gesandtschaften, die bloße Höflichkeitssache sind und gewöhnlich Familienereignisse, Thronwechsel oder ähnliches betreffen, fürstlichen oder andern hohen Personen übertragen werden, welche durch ihren hohen Rang und ihre persönlichen Verhältnisse zu dem, welchen sie repräsentiren geeignet sind, die Mission desto ehrenvoller zu machen, womit gleichwohl im Mindesten nicht die diplomatische Tüchtigkeit des Gesandten ausgeschlossen ist, welcher sich muthmaßlich einer bleibenden Entfernung von dem heimathlichen Hofe nicht unterziehen würde. Im Allgemeinen kann der adlige Stand eines Gesandten Zielscheibe neidischer Demokraten aber nichts desto weniger die Wahl eine ganz angemessene sein. S. B. VIII. § 9. S. 181. Die stehenden Gesandtschaften mächtiger Regierungen erfordern ein Personal als dessen Chef der Gesandte functionirt, welchem seine Privatsecretäre, Legationssecretäre, Attachés und Canzlisten die nöthigen Data, soweit dieselben ihm nicht von Hause geliefert werden, sammeln und unterbreiten. Ein Gesandter muß repräsentiren, muß oder soll mancherlei Zwecke anstreben, ohne es sich mer-

ken zu lassen, seine Absichten oft unter dem Scheine unbekümmerter Gesellschaftlichkeit verbergen, anderseits in Hauptsachen mit ruhiger Besonnenheit aber Entschiedenheit auftreten. Um diesen Aufgaben zu genügen, braucht er nicht ein gelehrter Pedant zu sein, dessen Gehirn durch Kathederweisheit verdreht oder mit einem Wuste s. g. Realkenntnisse vollgestopft ist, die Klugheit und der gute Ton wird ihn abhalten, die Kenntnisse, welche er wirklich besitzt, voreilig oder bei unpassenden Gelegenheiten auszukramen. Oft kann ein Kriegsmann, welcher in seinem Handwerke sich Anstand im Benehmen gegen Andere, Würde und Energie erworben hat, besser als Gesandter an gewissen Höfen geeignet sein als ein Staatsgelehrter. Wir haben aus der Geschichte und dem Studium der Nationalcharaktere die Ueberzeugung abstrahirt, daß der zugeknöpfte, oft schwerhörige, bedachtsame, hinhaltende deutsche Diplomat in der Regel und auf die Länge, dem Esprit, der Selbstüberschätzung, der Suade des Franzosen, welcher sich selbst bewundert und andern die Bewunderung seiner Ideen und Talente einflößen will, durch sein ruhiges Aplomb, welches jener vielleicht für Mangel an Geist und für Verlegenheit ansieht, überlegen ist, wie ein geschulter deutscher Fechter im Assault dem hitzigen Welschen überlegen ist. Vielleicht hat der russische Diplomate den Vorzug, daß er die schlaue Ruhe des Deutschen mit der eleganten Gewandtheit der Franzosen in vortheilhafter Mischung verbindet, wie die russische Diplomatie überhaupt durch ihre Geschicklichkeit und Thätigkeit für viele ein Popanz ist, welcher nicht furchtbar genug geschildert werden kann.

Schließlich die Bemerkung, daß die Aufgabe der Diplomatie sich nicht auf die Einleitung und Abschließung politischer Verträge — Allianzen, Friedensschlüsse u. s. w. — beschränkt, sondern oft auch zum Zwecke hat gegen gefährliche Absichten oder Einflüsse zu opponiren, Contreminen anzulegen, durch unverfängliche Vorschläge oder Andeutungen die Geheimnisse auszuforschen, daß außer den politischen Verträgen im e. S. auch Handels-, Zoll- und andere die Verkehrsverhältnisse betreffende Staatsverträge vorkommen, und daß die Gesandten nicht nur Verträge abschließen, sondern über die Erfüllung derselben zu wachen haben und Vorfälle, welche zu Störung der internationalen Verhältnisse führen könnten, verhüten oder an ihre Committenten zuverlässige Mittheilungen machen sollen.

Bekanntlich haben die stehenden Gesandtschaften neben ihren ostensibeln Aufträgen gewöhnlich noch andere Geschäfte zu besorgen, welche aus den geheimen Fonds bestritten werden und deren Natur und Umfang durch die internationalen Beziehungen der betreffenden Staaten und die machiavellistische oder redliche Politik der Regierungen bestimmt wird. Aber auch die rechtlichsten Regierungen inoffensiver Staaten können, wenn sie stehende Missionen aufstellen, nicht unterlassen, im Interesse der Sicherheit sich wichtige Nachrichten zu verschaffen und den Willen der Machthaber des Staates, bei welchem Gesandte

accreditirt sind durch Mittel zu beeinflussen, welche an sich nicht unerlaubt sind, aber Geheimniß erfordern.

§ 14. Die Diplomatie und die Oeffentlichkeit.

In den V. St. hat sich die Demokratie von der Nothwendigkeit überzeugt, die Einleitung und Abschluß von Staatsverträgen in die alleinige Hand des Präsidenten zu legen, weil die voreilige Publicität nur nachtheilig wirken könnte (S. oben X. B. § 7. S. 510 ff. S. 518.). Auch in England genügt die Erklärung der Minister, daß die voreilige Publicität gewisser Negotiationen oder indiscrete Mittheilungen nachtheilig und pflichtwidrig seien, um unzeitige oder oppositionelle Interpellationen abzufertigen und parlamentarische Erörterungen zu verhüten. Einiges Nachdenken sollte zu der Einsicht führen, daß im diplomatischen Verkehr strenges Geheimniß oft um so nothwendiger ist, je wichtiger die Angelegenheiten, je gespannter die Verhältnisse sind und je mehr daher Neugierde und Theilnahme im Volke sich kundgeben. S. VII. B. § 16. S. 87. Die Stellung der Diplomaten gegenüber der Presse und den popularen Kundgebungen wird dadurch eine höchst unangenehme und es erheischt ein starkes Pflichtgefühl oder eine Dosis Geringschätzung des profanum vulgus, um sich über schiefe Beurtheilung hinwegzusetzen. Oft können zwar Fälle eintreten, wo es der Regierung selbst erwünscht sein muß, durch offene Mittheilung der Sachlage sich des Volkswillens und der Opferbereitheit zu vergewissern, welche freilich nicht immer durch einzelne Partheien und Stimmführer und durch leichtsinnige Kundgebungen verbürgt werden. Im Allgemeinen aber und solange die verschiedenen Staaten Particularinteressen haben, welche sich oft widerstreiten, oder Ehrgeiz und Leidenschaften der Machthaber für andere Staaten gefährlich sind, erlaubt die gewöhnliche Klugheit, wie sie auch von Privaten in ihren Angelegenheiten beobachtet wird, nicht den Gegner in die Karten schauen zu lassen, seinen Plan zu verrathen, und der Beistand dritter Staaten kann oft nur durch geheime Verhandlungen erstrebt werden. Vielleicht haben in letzter Zeit die Verhandlungen deutscher Kammern und populare Kundgebungen jeder Art in der schleswig-holsteinischen Angelegenheit in soweit genützt, als sie die s. g. Vormächte ermuthigten die Interessen und Rechte des deutschen Bundes zu verfechten und dem Auslande die erwachte nationale Gesinnung zu erkennen gaben. Aber der ruhige unbefangene Beobachter wird jetzt einsehen, daß die anfänglichen Bedenken der Großmächte gegen ein mehr entschiedenes Vorgehen und die Gefahr dadurch einen allgemeinen Krieg zu entzünden keineswegs aus der Luft gegriffen waren und daß der Zeitgewinn durch allerlei diplomatische Schachzüge und Demonstrationen für die Verfolgung des Zieles nur Vortheil gebracht haben. Wir ehren die patriotische Gesinnung der wahrhaft Deutschgesinnten

und wollen hoffen, daß der laute Eifer der Vereine aller Art nicht ein bloßes Strohfeuer und die Anerbietungen jeglicher Opfer ernst gemeint waren. Aber nicht zu bezweifeln ist, daß unter den Schimpfenden auch Umsturzmänner am lautesten waren, welche ihr Partheiinteresse höher achten als die Selbstständigkeit Deutschlands und welche bereit wären, einen neuen Vasallen-Rheinbund oder ein restaurirtes Königreich Westphalen sich gefallen zu lassen, um ihre egoistischen Absichten zu erreichen *).

§ 15. Die Bildung und die Gewandtheit der Diplomaten.

Da der Verfasser dieses Handbuches weder die Gelegenheit hatte, durch Praris sich diese Bildung und Fertigkeiten zu erwerben, noch in seiner Individualität die Anlage dazu verspürt, so muß er sich beschränken, Studirende auf den Entwurf einer allgemeinen Instruction für die preußischen Gesandten von Rehfues (Stuttgart 1845) zu verweisen, wo dieser Gegenstand vortrefflich behandelt ist.

Es folgt zum Schlusse ein Müsterchen der uralten brahmanischen diplomatischen Künste, welches wir aus Laurent, Hist. du D. des Gens tom. I. p. 75 ff. entlehnen.

»Le Sacerdoce n'est pas favorable à la guerre: ce n'est pas lui qui y joue le premier rôle, il est donc diplomate de sa nature. Comme on ne prévoit jamais d'une maniere certaine pour laquelle des deux armées sera la victoire ou la défaite dans une bataille, le roi doit autant que possible éviter d'en venir aux mains. Lois de Menou VIII. 190. Négocier, corrompre, fomenter les dissensions sont les moyens par lesquels on peut réduire l'ennemi sans recourir aux combats VII. 198. Les négociations ont pour objet de former des alliances contre l'ennemi ou de le priver d'appuie en stipulant la neutralité des princes, qui pourraient lui fournir des secours. Les Alliances sont plus ou moins étroites; tantôt les Alliés agissent séparément, tantôt ils confondent leurs intérêts pour mieux les garantir. VII. 163. Les Politiques Indiens ne s'en tinrent pas à cette division élémentaire des traités. La langue Sanscrite ne possède pas moins de seize termes pour désigner les diverses espèces d'Alliance (Hitopadésa IV. 13. 105—125) preuve certaine du développement que les relations internationales avaient pris dans ce monde, calme en apparence mais au fond agité.

»Le Roi doit considérer comme un ennemi tout prince, qui est son

---

*) Die Früchte der Einmischung der Demokratie in diplomatische Unterhandlungen haben sich in Kopenhagen gezeigt.

voisin immédiat, ainsi que l'Allié de ce prince, comme ami le voisin de son ennemi et comme neutre tout souverain qui ne se trouve dans aucune de ces deux situations. VII. 158. Un Souverain doit mettre en oeuvre tous les moyens pour que ses Alliés, les puissances neutres et ses ennemis n'aient aucune supériorité sur lui. VII. 177. 180. . . C'est du général que dépend l'armée . . la guerre et la paix dépendent de l'Ambassadeur. C'est lui qui rapproche des ennemis et qui divise des Alliés VII. 65. 66. Par son intermédiaire le Roi est instruit des desseins des Souverains étrangers. VII. 68. Pour remplir ces fonctions il choisira des hommes sachant interpréter les signes, les contenances, les gestes, purs dans leurs moeurs et incorruptibles VII. 63. 64. Les moyens que l'Ambassadeur doit mettre en usage pour remplir sa mission étaient déjà aux temps de Menon ce qu'ils sont restés jusqu'au XIX. Siècle. — Dans les négociations avec un Souverain étranger que l'Ambassadeur devine ses intentions d'après certains signes, d'après son maintien et ses gestes, au moyen de ses émissaires secrets et en s'abouchant avec des conseillers avides ou mécontens. . . C'est par des présents que l'Ambassadeur se concilie la bienveillance du Souverain étranger. Si ce moyen ne réussit pas, il doit semer la division. Qu'il attire à son parti ceux qui peuvent seconder ses desseins, comme des parens du prince ennemi qui ont des prétentions au trône ou des Ministres mécontens. VII. 107. 197. Ou voit par le Drame de l'Anneau, que des religieux ou des hommes portant le costume des religieux servaient d'agents au Prince (Hitopadésa III. 6. 36.) nous apprend que les temples et les lieux sacrés servaient de rendez-vous aux ministres et à leurs espions. Ceux-ci revêtaient l'habit de pénitent. «

Nachtrag zu § 10 des X. Buches. S. 533.

Die Wichtigkeit der Entwickelung des deutschen Bundes in der Gegenwart nicht für die deutschen Staaten allein, sondern für das politische Gleichgewicht in Europa und für die Cultur wird es rechtfertigen, wenn wir noch eines Werkes gedenken, welches uns so eben zugegangen ist:

Der amerikanische Federalist, politische Studien für die deutsche Gegenwart von Wilhelm Kießelbach. Bremen 1864. 2. Bände. Es ist dieses nicht etwa eine Uebersetzung oder ein Auszug aus der Sammlung politischer Aufsätze, welche in den V. St. unter dem Titel The federalist herausge-

geben wurde, sondern eine selbstständige gediegene Arbeit im Geiste des Fedéralist ohne subversive Tendenzen. Mit dieser kurzen Anzeige verbinden wir noch die Bemerkung, daß, da die Consolidation der beschränkten Monarchie in Preußen für das gesammte föderative Deutschland von hoher Wichtigkeit ist, die Idee, welche Frantz in der Schrift die Quelle alles Uebels (Stuttg. 1863) entwickelt, besondere Beachtung verdient; er will nämlich den verantwortlichen Ministern des Königs einen Senat lebenslänglicher Mitglieder zur Stütze und Controle geben, um eine starke, consequente Regierung im Interesse des Staatszweckes zu gründen; die Verwaltung decentralisiren und aus den Vertretern der autonomen Provinzen eine Kammer hervorgehen lassen zur Theilnahme an der Gesetzgebung und der Controle des Steuerwesens und Staatshaushaltes. Er bezeichnet dieses System als das föderative (zufällig wie dasselbe von Proudhon verlangt wird).

Index.

Die römischen Ziffern bedeuten die Zahl des Bandes, die arabischen die der Seite; der Buchstabe f. folgende, der Buchstabe A. Anmerkung.

A.

B.

C.

F.

G.

H.

J.

J.

L.

M.

N.

O.

P.

Q.

R.

S.

T.

U.

W.

Druckfehler.

B. I, S. 13, 5. Z. v. unten statt Schmittheuer lies Schmitthenner.
„ S. 304, 2. Z. v. oben statt ubi legassit lies uti legassit.
„ S. 318, 3. Z. v. unten statt Streuben lies Streben.
„ S. 391, letzte Z. statt Stuttgarder lies Stuttgarter.
„ S. 395, 3. Z. v. u. statt Gemeindsbehörden lies Gemeindebehörden.
„ S. 545, 10. Z. v. u. statt Saatsgesetze lies Staatsgesetze.
„ S. 589, letzte Z. statt ueuerer Zeiten lies neuerer Zeiten.
B. II, S. 430, drittletzte Z. statt der Beschwerdeführer lies dem Beschwerdeführer.
„ S. 590, 19. Z. v. oben statt auf entnervende lies auf die entnervende.
„ S. 607, 16. Z. v. unten statt nennen kann, durch lies nennen kann) durch.
„ S. 633, 12. Z. v. u. statt opfern lies opfere.

Druck von Breitkopf und Härtel in Leipzig.











